

De invloed van netwerkmanagementactiviteiten op de effectiviteit van een netwerk

-

De invloed van activiteiten van netwerkmanagers bij Defensie op de effectiviteit van de veiligheidsregio

-



Jan in het Veld

851381519

Open Universiteit Nederland

Faculteit : Managementwetenschappen
Opleiding : Master of Science in Management

Begeleider/examinator : Drs B.L. Becker

Medebeoordelaar : Dr. W.E. Jurg

Maand, jaartal : 27 februari 2014

"All colours will agree in the dark"

In het donker zijn alle kleuren gelijk, uit: 'Unity in religion'

Francis Bacon, Engels filosoof en staatsman (1561-1626)

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Voorwoord	5
Samenvatting.....	7
1. Inleiding.....	11
1.1 Algemeen.....	11
1.2 Relevantie.....	11
1.2.2 <i>Persoonlijke relevantie.</i>	12
1.2.3 <i>Wetenschappelijke relevantie.</i>	12
1.3 Onderzoeksvragen.....	15
1.3.1 <i>Centrale vraag.</i>	15
De centrale vraag van deze scriptie luidt:	15
1.3.2 <i>Deelvragen.</i>	15
1.4 Doelstelling.....	15
1.5 Afbakening.....	16
1.6 Opzet.	16
2 Theoretisch kader	17
2.1 Inleiding.....	17
2.2 Netwerken als organisatievorm.	17
2.3 Kenmerken van netwerken.	18
2.4 Doelen van netwerken.	19
2.5 Netwerkmanagementactiviteiten.	20
2.6 Effectiviteit van het netwerk.	23
2.7 Netwerk management activiteiten in relatie tot effectiviteit	25
2.8 Conclusie.	27
3 Methodologie.....	30
3.1 Inleiding.....	30
3.2 Ontwerp van het onderzoek.	30
3.4 Analyse eenheid	31
3.5 Context casus	32
3.7 Betrouwbaarheid & Validiteit	34
3.8 Conclusie.	34

4	Resultaten onderzoek.....	35
4.1	Inleiding.....	35
4.2	Sturingsvorm van de veiligheidsregio's.....	35
4.3	Vier Managementactiviteiten.....	36
4.4	Effectiviteit Sturingsvorm.....	37
4.5	Outcome op netwerkanalyse niveau.....	39
4.6	Relatie tussen de waargenomen managementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit.	40
4.6.1	Relatie managementactiviteiten en de effectiviteit van de sturingsvorm.....	40
4.6.2	Relatie managementactiviteiten en de outcome op netwerkanalyse niveau.	43
4.7	Samenvatting resultaten empirisch onderzoek.....	44
5	Conclusies, discussie en aanbevelingen.....	47
5.2	Conclusies.....	47
5.3	Discussie.....	48
5.3.1	Beperkingen van het onderzoek.....	48
5.3.2	Overwegingen.....	49
5.4	Aanbevelingen.....	49
5.4.1	Aanbevelingen voor verder onderzoek.....	50
5.4.2	Aanbevelingen voor de praktijk.....	50

Voorwoord

Deze scriptie is geschreven in het kader van mijn studie Master Management aan de Open Universiteit. Bij het doen van onderzoek en het schrijven van deze scriptie wilde ik graag aansluiten bij de nieuwe ontwikkelingen die zich voordoen binnen de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Verder wilde ik mijn onderzoek laten aansluiten bij mijn werk als Officier bij de Koninklijke Landmacht. In mijn loopbaan ben ik regelmatig nauw betrokken geweest bij het opstellen van samenwerkingsvoorstellen op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing vanuit Defensie. De Intensivering Civiel-militaire samenwerking (ICMS) kan gezien worden als een verzameling van vele dergelijke voorstellen. In het implementeren van ICMS in de praktijk komt tot uiting welke voorstellen in welke mate toepasbaar zijn gebleken. Bij mijn onderzoek heb ik dan ook gekeken naar de invloed die Defensie als organisatie heeft gehad bij de inrichting van de structuur en implementatie van ICMS in de praktijk.

Vanuit de Open Universiteit ben ik begeleid door Boudewijn Becker. Hij gaf naast inhoudelijke begeleiding ook feedback op het proces. Hij deed dat op een motiverende en tevens oprechte wijze. Daarvoor wil ik hem hartelijk danken. Tenslotte gaat mijn dank uit naar mijn gezin dat zoveel geduld heeft opgebracht terwijl het schrijven voortduurde. Zonder jullie had ik dit nooit kunnen doen. Ik hou van jullie.

Jan in het Veld
Bilthoven, 10-03-2014

Samenvatting

De afgelopen 2 decennia heeft een internationale verschuiving getoond in de organisatiewijze van publieke diensten. Deze verschuiving gaat van de van oorsprong hiërarchische organisatiestructuren naar de huidige netwerken (Kickert et al, 1997). Deze huidige netwerksamenwerkingen bestaan uit drie of meer autonome organisaties die samenwerken om niet alleen een eigen doel te bereiken, maar ook een collectief doel. Er zijn daarbij verschillende sturingsvormen van netwerken: het zelfsturende netwerk, het leiderorganisatienetwerk en de netwerk administratieve organisatie (Korsten, 2006). De effectiviteit van dergelijke samenwerkingsverbanden werd in het algemeen niet geëvalueerd, aangezien zo'n evaluatie zeer complex is. Turrini stelt desalniettemin dat er wellicht een causaal verband bestaat tussen de gekozen samenwerkingsvorm en de aard van organisaties enerzijds en de effectiviteit van een netwerk anderzijds (Turrini, 2010). Dit geldt eveneens voor de relatie tussen de netwerkmanagementactiviteiten en het functioneren van een netwerk. Er is echter weinig empirisch onderzoek dat aantoont wat de relatie is tussen netwerkactiviteiten en het functioneren van het netwerk (Turrini, 2010; Klijn, 2010). Hier is derhalve sprake van een zogeheten "gap" in de literatuur.

Een voorbeeld van een bovengenoemd samenwerkingsverband is het convenant Civiel-Militaire Bestuursafspraken (CMBA), gesloten tussen de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Defensie. Dit convenant is bedoeld om Defensie een volwaardig veiligheidspartner binnen de zogeheten veiligheidsregio's te maken. Het voorliggend onderzoek richt zich op *hoe* netwerkmanagementactiviteiten de effectiviteit van het netwerk beïnvloeden. Dit onderzoek heeft dan ook het doel om meer te weten te komen over de relatie tussen management activiteiten en het functioneren van netwerken. De onderzoeksvraag van deze scriptie luidt derhalve:

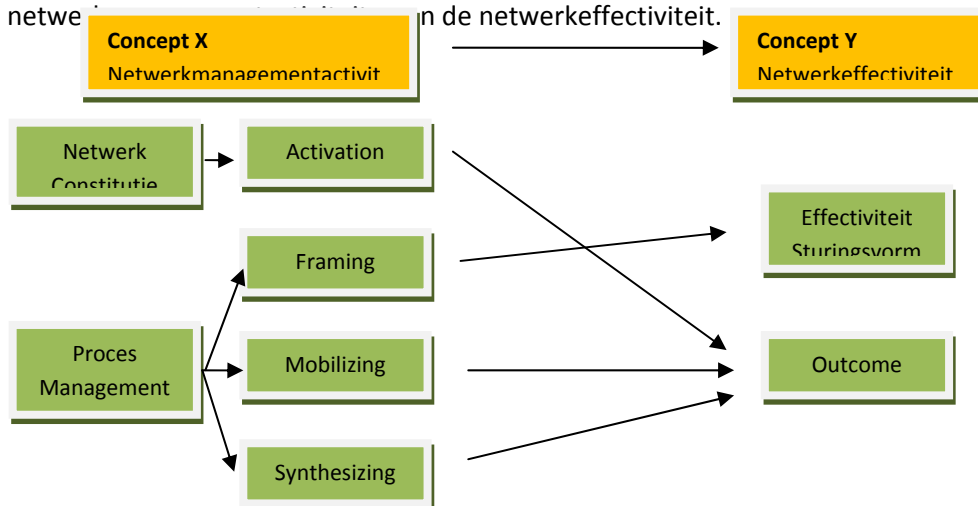
In welke mate dragen de netwerkmanagementactiviteiten van netwerkmanagers, werkzaam bij Defensie, bij aan de effectiviteit van het netwerk, te weten de veiligheidsregio?

Ten behoeve van het onderzoeken van de netwerkmanagementactiviteiten is in dit onderzoek uit gegaan van onderzoek van Terpstra (2001) en Meier en O'Toole (2001), die constateerden dat netwerkmanagement zeer belangrijk is voor een effectieve netwerksamenwerking. De vier activiteiten welke invulling geven aan dat netwerkmanagement zijn volgens Agranoff (2001) en McGuire (2001):

- Activation: een set van gedragingen die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en te integreren om zo de doelen te bereiken.
- Framing: gedragingen gericht op het organiseren en integreren van de netwerkstructuur door middel van het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwaarden.
- Mobilizing: gedragingen die worden gebruikt om commitment en support voor de netwerkprocessen van netwerkparticipanten en externe stakeholders te genereren.
- Synthesizing: gedragingen om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren.

Vanwege het gebrek aan een overall theorie over netwerkeffectiviteit (Turrini c.s., 2010; Span c.s., 2012) is het zeer lastig om de effectiviteit van een netwerk te conceptualiseren en te meten. Daarom is gekozen de netwerkeffectiviteit aan de hand van een tweetal mainstream aandachtsgebieden vast te stellen: De sturingsvorm en de *outcome/output*. Door deze gehanteerde definiëring van netwerkmanagementactiviteiten enerzijds en netwerkeffectiviteit anderzijds is het volgende

algemene raamwerk ontstaan voor de beoordeling van de relatie tussen netwerkmanagementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit.



Om de effectiviteit van de sturingsvorm van de netwerksamenwerking te kunnen beoordelen, veronderstellen Provan en Kenis (2007) dat de volgende vier factoren van belang zijn: vertrouwen tussen netwerkpartners, de omvang van de netwerksamenwerking, de mate van doelconsensus en de aanwezigheid van benodigde netwerkcompetentie. De *outcome/output* van een netwerk is op basis van de literatuur te beoordelen op basis van drie niveaus van analyse: het analyseniveau van de gemeenschap, het netwerk zelf en de deelnemers. In dit onderzoek is het analyseniveau van het netwerkniveau relevant. De zes effectiviteitscriteria die daarbij naar voren zijn gekomen zijn, bestaan uit: Toe- en uittreding van de netwerkliden, breedte van de dienstverlening, afwezigheid van dubbele dienstverlening, relaties tussen organisaties, integratie en coördinatie van diensten en tot slot de commitment van de netwerkliden aan de gezamenlijke doelen.

Voor het uitvoeren van dit onderzoek is gebruik gemaakt van een kwalitatief beschrijvend onderzoek met het gebruik van een multiple holistic case study. Door de invloed van netwerkmanagementactiviteiten van Officiëren Veiligheidsregio (OVR'n) op de effectiviteit van het netwerk separaat te onderzoeken per veiligheidsregio, heeft dit onderzoek het meeste kans om eventuele overige factoren van invloed, buiten de scope van dit onderzoek, te minimaliseren. Door daarnaast voor slechts één overkoepelende regio te kiezen, blijft tevens de haalbaarheid van de case study gegarandeerd omdat de onderzoekspopulatie relatief klein blijft. De gegevens worden verzameld door middel van literatuurstudie en interviews. Om de kwaliteit te waarborgen wordt er voldaan aan de kwaliteitscriteria van onder andere Yin (2003) en van Thiel (2007).

De uitkomst van het onderzoek is dat er bij de invulling van de sturingsvorm binnen de veiligheidsregio's sprake is van horizontale netwerken, waarbij de hiërarchische sturing beperkt is tot het veiligheidsbureau en de wettelijke organisatie van de veiligheidsorganisatie. In de onderzochte casus is er derhalve sprake van een zelfsturend netwerk. Ten aanzien van de vier managementactiviteiten is geconstateerd, dat met name activation en mobilizing door de OVR'n uitgevoerd worden. Framing blijkt naar aanleiding van de interviews niet tot de activiteiten van de OVR'n te behoren omdat dit op een hoger niveau gebeurt door de bestuurlijke laag van de veiligheidsregio. De vierde activiteit synthesizing is niet eenduidig te beantwoorden omdat hier een verschil in beleving aanwezig is tussen de civiele en militaire perceptie van deze activiteit.

Voor wat betreft de indicatoren van de effectiviteit van de sturingsvorm is het onderlinge vertrouwen, het aantal netwerkliden, de mate van doelconsensus en de behoefte aan netwerkcompetenties binnen het netwerk onderzocht. Over het algemeen is men van mening dat het onderlinge vertrouwen prima is. Over het aantal netwerkliden is het merendeel van de

respondenten van mening dat het netwerk beheersbaar is. Met betrekking tot doelconsensus is vastgesteld dat de doelen overeen komen op het gebied van het vergroten van het aanbod van diensten, maar dat de doelstelling van het vergroten van het bestaansrecht van Defensie moeilijk verenigbaar is met de doelen van een veiligheidsregio. De vierde en laatste indicator betreft de aanwezigheid van noodzakelijke netwerkcompetenties bij netwerkmanagers. De OVR'n gaven aan zich vanwege eerder opgedane werkervaring niet onvoldoende voorbereid te voelen op hun functie.

De *outcomes* op netwerkanalyse niveau kunnen gekarakteriseerd worden aan de hand van een aantal aspecten: Ten aanzien van de toe- en uittreding is onder de formele leden geen sprake geweest van toe- of uittreding. Het tweede deelaspect is de breedte van dienstverlening. Alle respondenten zijn het eens dat de civiel militaire samenwerking tot een absolute verbreding van de dienstverlening heeft geleid. Ten aanzien van het derde aspect geven zowel de civiele als de militaire respondenten aan dat van "dubbelingen" binnen de veiligheidsregio's zo goed als geen sprake is. Het vierde aspect, relaties tussen organisaties blijft beperkt tot de relatie tussen de OVR en de overige netwerkleiden, waarbij het grootste knelpunt een relatief korte plaatsing van een OVR is. Als vijfde aspect kan integratie en coördinatie van diensten genoemd worden. Militaire en civiele respondenten verschillen van mening over de huidige effectiviteit van dit aspect. Commitment van de netwerkleiden aan de gezamenlijke doelen vormen het zesde aspect. De respondenten geven aan dat commitment op dit moment aanwezig is, maar wel een groeiproces is en blijft. Het grootste struikelblok blijft de niet direct structurele samenwerking vanuit Defensie met de veiligheidsregio's.

Voor de beantwoording van "in welke mate" deze activiteiten bijdragen aan de netwerkeffectiviteit kunnen de volgende conclusies aan dit onderzoek ontleend worden:

- *Activation* heeft een sterke positieve invloed op de *outcome op netwerkanalyse niveau* en een redelijk positieve invloed op de *effectiviteit van de sturingsvorm* van het netwerk.
- *Mobilizing* heeft een sterke positieve invloed op de *effectiviteit van de sturingsvorm* van het netwerk en een redelijk positieve invloed op de *outcome op netwerkanalyse niveau*.
- *Synthesizing* heeft een zwakke positieve invloed op de *effectiviteit van de sturingsvorm* van het netwerk en een zwakke positieve invloed op de *outcome op netwerkanalyse niveau*.

Elk onderzoek heeft haar begrenzing en kent daardoor beperkingen. Ook in dit onderzoek zijn keuzes gemaakt die van invloed kunnen zijn op de uitkomsten van het onderzoek. Door kwalitatief onderzoek toe te passen kon voldoende diepgang gecreëerd worden in het onderzoek om managementgedragingen te relateren aan de netwerkeffectiviteit. Tevens is gekozen voor een multiple holistic casestudie. Het voordeel hiervan is dat netwerken (eenheden) met elkaar kunnen worden vergeleken en dat de invloed steeds vanuit slechts één invalshoek beschreven wordt, omdat er ook maar één onderzoekseenheid is. Een beperking betreft echter de externe validiteit. De statistische generaliseerbaarheid van het onderzoek is minder sterk, omdat onderzoekresultaten niet zonder meer kunnen worden doorgetrokken naar alle veiligheidsregio's. Echter de gepresenteerde onderzoeksresultaten zijn goed bruikbaar voor analytische generalisatie van de wetenschappelijke bevindingen. Daarnaast moet ten aanzien van de interne validiteit opgemerkt worden, dat McGuire (2002) stelt dat netwerkmanagement moeilijk meetbaar is, omdat het niet zeker is welke outcomes worden bereikt. De invloed van managementactiviteiten op de netwerkeffectiviteit is daardoor lastig te bepalen.

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek komt tot uiting in de volgende constatering. Provan en Kenis (2007) geven aan dat de effectiviteit van het zelfsturend netwerk afhankelijk is van een *hoog* vertrouwen, *weinig* netwerkleiden, *hoge* doelconsensus en een *lage* noodzaak voor specifieke competenties. De samenstelling van deze factoren wordt met dit onderzoek niet ondersteund. Wel wordt met dit onderzoek ondersteund dat het netwerk effectiever is door relatieonderhoud (Klijn c.s., 2010). Ook laten de resultaten van dit onderzoek zien, dat er een sterke invloed waarneembaar is tussen de managementactiviteiten en netwerkeffectiviteit, zoals

Klijn c.s. (2010) aangeven. De positieve invloed van *mobilizing* ondersteunt daarnaast het onderzoek van Agranoff (2006) dat het gebruik van informatie een positieve invloed heeft op de netwerkeffectiviteit door het verhogen van het onderlinge vertrouwen en een positieve invloed heeft op de outcome. Ook toont het onderzoek aan dat *activation* met name een grote positieve invloed heeft op de outcome. Klijn c.s. (2010) verklaren dit omdat de activiteiten gedragingen betreffen, die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en integreren, om zo de doelen te bereiken. Het onderzoek levert echter een onduidelijk beeld op over de invloed van synthesizing door de discrepantie in de reacties van de respondenten. Agranoff (2006) stelt dat de managementactiviteit synthesizing bij draagt aan de *outcome* door het toepassen van kennismanagement om zo inhoudelijke outcomes te realiseren, waardoor commitment wordt gerealiseerd of stakeholders bijdragen aan het besluitvormingsproces. Het merkwaardige in dit onderzoek is echter, dat militaire respondenten aan geven invulling te geven aan deze activiteit terwijl de civiele respondenten aan geven dit geenszins te onderkennen.

Het onderzoek concludeert met aanbevelingen voor vervolgonderzoek en de praktijk. De belangrijkste worden hieronder genoemd. Een optie voor vervolgonderzoek is het trachten uit te sluiten van de invloed van externe factoren. Zoals gesteld is in dit onderzoek niet onderzocht wat de rol is van externe factoren (zoals bijvoorbeeld bezuinigingen), op de netwerkeffectiviteit. Een herhaling van dit onderzoek in tijd (twee jaarlijks herhalen) of ruimte (in veiligheidsregio's van een andere RMC) kan hier wellicht ten dele soelaas bieden. Ook is het interessant om te bezien hoe het mogelijk is, dat een zelfsturend netwerk met een lage doelconsensus toch effectief is, zoals in dit onderzoek het geval bleek te zijn. Te meer vanwege de stelling van Klijn c.s. (2010) dat het creëren van doelconsensus, van belang is voor de netwerkeffectiviteit. De laatste aanbeveling voor vervolgonderzoek heeft betrekking op de gekozen methode van onderzoek. Turrini c.s. (2010) geven aan dat de literatuur betreffende netwerkeffectiviteit, zich gefragmenteerd heeft ontwikkeld mede doordat verschillende methoden van onderzoek worden gehanteerd. Goed vergelijkende analyses zijn volgens Turrini c.s. (2010) vereist om te beoordelen welke managementactiviteiten de netwerkeffectiviteit kan beïnvloeden.

Voor Defensie kunnen de volgende praktijk aanbevelingen worden gedaan. Blijf ten eerste gebruik maken van de OVR als netwerkmanager richting de partners. Dit onderzoek toont aan dat netwerkmanagementactiviteiten een belangrijke rol in nemen in het optimaliseren van de netwerkeffectiviteit. Daarnaast dient de doelconsensus vergroot te worden door de samenwerkingsvorm inniger te maken. Het opzetten van een NAO om zo de effectiviteit te vergroten en de mogelijkheid voor het inzetten van netwerkmanagementactiviteiten te vergroten, kan hierbij een adequate oplossing bieden.

1. Inleiding

1.1 Algemeen.

Van oudsher verleent Defensie de civiele autoriteiten militaire bijstand en steun. In het laatste decennium heeft er een opvallende ontwikkeling in deze civiel-militaire samenwerking plaatsgevonden. Sinds 2000 ziet Defensie een verschuiving van haar neventaak (vangnetfunctie voor de civiele autoriteiten) naar een duidelijke derde hoofdtaak. Deze derde hoofdtaak bestaat uit de ondersteuning van de civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal. Op 3 maart 2005 ondertekenden de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Defensie het convenant Civiel-Militaire Bestuursafspraken (CMBA)¹. Het CMBA betekent de concretisering van een koerswijziging voor deze derde hoofdtaak. Defensie wil zich ontwikkelen tot een structurele veiligheidspartner naast de politie, de brandweer en de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen². Vanaf dat moment gaat het niet meer om de vraag of de krijgsmacht een grotere rol moet spelen in de nationale veiligheid, maar om de vraag hoe deze rol gestalte krijgt³. Ter beantwoording van de hoe-vraag zetten de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie het project Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking (ICMS) op, waarbij gaandeweg ook andere departementen en diensten worden betrokken en geraadpleegd. De interdepartementale projectgroep Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking krijgt de opdracht om de behoefte bij de civiele autoriteiten aan structureel beschikbare Defensiecapaciteiten in kaart te brengen en te concretiseren in maatregelen. De gedachte achter het project ICMS is: "Aan welke Defensiecapaciteiten kunnen civiele autoriteiten in eigen land behoefte hebben bij crises en rampen, en welke structurele afspraken kunnen daarover vooraf worden gemaakt?". Het uiteindelijke doel is om op deze manier middelen van het Rijk – opgebracht door de belastingbetaler – zo effectief mogelijk te benutten ten behoeve van de veiligheid in eigen land. Op 24 mei 2006 verschijnt de rapportage 'Intensivering Civiel-militaire Samenwerking (ICMS) waarin een meer specifieke invulling van de in de CMBA gestelde taken staan beschreven. De ministers Remkes en Kamp stellen hierin dat de vangnetfunctie die Defensie lange tijd heeft gehad, plaats maakt voor een ondersteuning met specialistische en unieke capaciteiten waarmee veel ervaring is opgedaan in crisisbeheersingsoperaties in het buitenland⁴. Deze ondersteuning moest congrueren met de oprichting van 25 veiligheidsregio's waarin politie, de brandweer en de geneeskundige hulporganisaties in de regio reeds dezelfde buitengrenzen hebben. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) constateert echter in haar rapportage van 2010 dat de veiligheidsregio's begin 2010 nog niet zover in hun ontwikkeling waren als werd beoogd⁵.

1.2 Relevantie.

1.2.1 Maatschappelijke relevantie.

Het is de taak van de overheid deze nationale veiligheid te verzekeren en te bevorderen. Dat vereist onder meer dat de overheid rampen en crises probeert te voorkomen en dat zij tijdig en adequaat optreedt als zich toch een ramp of crisis voordoet. De krijgsmacht beschikt over specialistische kennis en capaciteiten

¹ Concept Civiel Militaire Bestuursafspraken II, maart 2007.

² Projectbureau Intensivering Civiel Militaire samenwerking van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

³ Nieuwe wijn in nieuwe zakken De krijgsmacht als structurele veiligheidspartner in eigen land T.A. Middendorp – kolonel der genie en drs. F.J.J. Princen MPA uit spectator November 2007.

⁴ Rapportage Intensivering Civiel-militaire samenwerking, 24 april 2006.

⁵ <http://www.binnenlandsbestuur.nl/machtsvacuum-rond-rampenplannen.648312.lynkx>

waarmee hoogwaardige ondersteuning aan het civiele bestuur in Nederland kan worden geleverd. Recente rampen, grensoverschrijdende terroristische dreiging en het groeiende besef dat Defensie over unieke capaciteiten beschikt, hebben ertoe geleid dat 'nationale' inzet van de krijgsmacht in belang is toegenomen. De samenleving verwacht van Defensie dat zij er staat wanneer dat nodig is. De veiligheidsregio's, waarbij Defensie aan moet sluiten, verschillen echter onderling, zoals ook in de inleiding is aangehaald. Dat is niet wenselijk om de volgende redenen. In de eerste plaats kost het samenwerken meer effort; het is dus minder efficiënt. Ten tweede zal de samenwerking minder geolied lopen. Dat kost kostbare tijd bij rampenbestrijding en komt de effectiviteit niet ten goede. De aandacht mag niet verslappen, want wanneer zich een grootschalig incident of ramp voordoet, is een goed functionerend rampenbestrijdingsnetwerk letterlijk van levensbelang.

1.2.2 Persoonlijke relevantie.

Sinds 1998 ben ik werkzaam bij de Koninklijke Landmacht. In die afgelopen jaren ben ik met mijn eenheid talloze keren in de Nederland ingezet in het kader van ICMS. Zodoende werd mijn interesse gewekt in de samenwerking tussen de krijgsmacht en civiele partners. Dit sluit ook aan bij mijn afstudeerkring, waar onderzoek gedaan wordt naar de mechanismen die samenwerking tussen organisaties in de publieke sector bevorderen of belemmeren.

1.2.3 Wetenschappelijke relevantie.

In de afgelopen twee decennia is een internationale verschuiving te onderkennen in de organisatiewijze van publieke diensten. Deze verschuiving gaat van de van oorsprong hiërarchische organisatiestructuren naar de huidige netwerken (Kickert *et al.* 1997). Het "Network Governance Model" (Newman 2001) van public management benoemt deze netwerken als het beleidsantwoord op zogeheten "wicked problems" (Clarke en Stewart, 1997). Deze "wicked problems" zijn in drie opzichten complex: cognitief, sociaal en normatief. De *cognitieve complexiteit* van slecht gestructureerde problemen houdt in dat problemen onduidelijk zijn. De *sociale complexiteit* impliceert dat er rond een probleem verschillende 'belangen' bestaan en dus ook verschillende categorieën betrokkenen, die verschillend tegen een probleem aankijken en ook verschillende oplossingsrichtingen nastreven of proberen te verhinderen. *Normatieve complexiteit* verwijst naar het in het geding zijn van waarden en normen, die niet alle te verenigen zijn⁶. Agranoff en McGuire definiëren de samenwerkingsprocessen als het proces van faciliteren en het opereren in multi-organisatorische regelingen om problemen op te lossen die niet kunnen worden opgelost, of eenvoudig op te lossen zijn door individuele organisaties (O'Leary, 2006). Gezien het voorgaande werd over het algemeen gedacht dat netwerkstructuren de juiste remedie zijn voor "wicked problems" (Rittle and Webber 1973).

Onderzoek naar public management-netwerken was in 1997 echter een nieuw en groeiend onderdeel van public administration. De laatste jaren is de hoeveelheid wetenschappelijke literatuur sterk gegroeid. Er is veel wetenschappelijk onderzoek geweest naar samenwerkingsverbanden in het openbaar bestuur. Bryson (2006) definieert samenwerking tussen verschillende actoren als het verbinden of delen van informatie, resources, activiteiten en mogelijkheden tussen organisaties uit meerdere sectoren om samen uitkomsten te bereiken die niet mogelijk waren door organisaties uit één enkele sector. Netwerken zijn algemeen erkend door zowel wetenschappers

⁶ Beleid en bestuur, Hoofdstuk 5 van deel IV, paragraaf 23.

en praktijkmensen als een belangrijke vorm van multi-organisatorische governance (Provan, 2007). Korsten (2004) maakt in de netwerkstructuur het volgende onderscheid: het netwerkmodel; centrummodel; matrixmodel en het shared services center. De verschillen tussen bovenstaande vormen kunnen subtiel zijn. De keuze hangt af van wat voor doelen men wil bereiken met de samenwerking en van de mate waarin men wil integreren met de andere actoren.

De effectiviteit van samenwerkingsverbanden werd in het algemeen echter niet geëvalueerd, aangezien zo'n evaluatie zeer complex is. De aanname was dat de effectiviteit van samenwerking met name af hangt van de wijze van netwerkmanagement en de rol van de manager daarin. Recentelijk onderzoek toont aan dat naast netwerkmanagement ook onderling vertrouwen een aanzienlijke rol speelt in de effectiviteit van netwerken (Klijn, Steijn en Edelenbos (2010). Ferlie (2005) impliceert dat samenwerkingsverbanden tussen organisaties daarom regelmatig neerkomen op "negotiated orders" waarbij organisaties de macht hebben om ontwikkelingen met betrekking tot samenwerking te blokkeren (Ferlie, 2005). 116). Publieke managers die in netwerken actief zijn gebruiken zowel traditionele als specifieke managementactiviteiten gericht op het netwerk (Agranoff, 2006; Turrini c.s., 2010). De traditionele managementtaken zijn komen overeen met taken in hiërarchische organisaties. Te denken valt aan de POSDCORB managementtaken zoals: plannen, organiseren, personele zaken en monitoren (Agranoff, 2006), of zoals Turrini stelt: het inbrengen van de juiste systemen (coördinatie, informatie, kennis en/of inzicht in financiën) en het motiveren van de netwerkleiden (Turrini c.s. 2010). De specifieke managementtaken, waar we het echter in dit onderzoek ten behoeve van netwerk effectiviteit over hebben, zijn door Agranoff (2001) en McGuire (2001) benoemd als vier soorten gedragingen. De eerste is activatie: een set van gedragingen die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en te integreren om zo de doelen te bereiken. De tweede is framing. Framing betreft gedragingen gericht op het organiseren en integreren van de netwerkstructuur door middel van het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwaarden. Nummer drie is mobilisatie. Mobilisatie zijn gedragingen die worden gebruikt om commitment en support voor de netwerkprocessen van netwerkparticipanten en externe stakeholders te genereren. Als laatste is er synthesizing. Synthesizing zijn gedragingen om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren.

Turrini stelt dat er wellicht een causaal verband bestaat tussen de gekozen samenwerkingsvorm en de aard van organisaties enerzijds en de effectiviteit van een netwerk anderzijds (Turrini, 2010). Dit geldt eveneens voor de relatie tussen de netwerkmanagementactiviteiten en het functioneren van een netwerk. Netwerkactiviteiten zijn dan wel beschreven en geconceptualiseerd, er is weinig empirisch onderzoek dat aantoon wat de impact is van netwerkactiviteiten op het functioneren van het netwerk (Turrini 2010; Klijn, 2010). Ook hier is sprake van een zogeheten "gap" in de literatuur. Dit heeft voor een groot deel ook te maken met het feit dat het concept effectiviteit moeilijk te hanteren is. Provan en Kenis (2007) stellen dan ook dat het zeer lastig is om netwerk effectiviteit te conceptualiseren en te meten. Veel literatuur over netwerken is immers voornamelijk descriptief over hoe de samenwerking gemanaged moet worden. Bovendien kampt dit onderzoeksgebied met verschillende ideeën over wanneer een netwerk effectief is. Dit verschilt namelijk per stakeholder. Daarop stellen Vollenberg, Raab en Kenis (2007) dat er geen methodologische of theoretische redenen zijn waarom bepaalde criteria om effectiviteit te analyseren beter zijn dan andere, mits de criteria goed gedefinieerd

zijn en betekenisvol zijn in het geval van de netwerksamenwerking die wordt onderzocht. Normen voor het meten van de effectiviteit van een netwerksamenwerking zijn dus niet gemakkelijk te stellen. Wetenschappers gebruiken de criteria die zij zelf het meest geschikt achten ten aanzien van de casus die zij onderzoeken, of ten aanzien van de literatuur die zij als basis hebben genomen (Vollenberg, Raab en Kenis, 2007). Hoewel de effectiviteit van netwerksamenwerking dus lastig is te definiëren, is het wel mogelijk een aantal voorname aandachtsgebieden vast te stellen:

- De sturingsvorm.
- De *outcome/output*.
- De netwerkmanagementactiviteiten.

Voor wat betreft de sturingsvorm betogen Provan en Kenis dat vier criteria heel belangrijk zijn voor de beoordeling van de effectiviteit van de sturingsvorm van een netwerksamenwerking (Provan en Kenis, 2007). In de volgende tabel staan de vier criteria benoemd en hoe zij zich verhouden tot de verschillende sturingsvormen.

	Belangrijke voorspellers van de effectiviteit van netwerk sturingsvormen (Provan en Kenis, 2007, p. 237)			
	Vertrouwen	Aantal netwerkliden	Doelconsensus	Behoeft aan netwerkcompetenties
Zelfsturend netwerk	Hoog	Weinig	Hoog	Laag
Leiderorganisatienetwerk	Laag	Gemiddeld	Relatief laag	Gemiddeld
Netwerk administratieve organisatie (NAO)	Gemiddeld	Gemiddeld tot veel	Relatief hoog	Hoog

Het tweede aandachtsgebied *outcome/output* van een netwerk is op basis van de literatuur te beoordelen op basis van drie niveaus van analyse: het analyseniveau van de gemeenschap, het netwerk zelf en de deelnemers. Elk analyseniveau betreft de beoordeling van netwerkeffectiviteit voor stakeholders op dat niveau (Provan en Milward, 2001). Het derde aandachtsgebied tot slot, de impact van netwerkmanagementactiviteiten op de effectiviteit van het netwerk is nog onvoldoende onderzocht (Klijn, Steijn en Edelenbos 2010). Vanuit de literatuur worden echter wel een aantal tendensen onderkend. In de eerste plaats stelt Klijn dat zonder adequate toepassing van managementactiviteiten het lastig en bijna onmogelijk is om interessante outcomes te bereiken in het complexe interactieproces binnen netwerken (Klijn c.s., 2010). Netwerkmanagement initieert en faciliteert processen van interactie tussen actoren voor ontwikkeling en verandering van netwerkregelingen om zo nieuwe inhoud te creëren of het begeleiden van interactie (Klijn c.s., 2010). In de tweede plaats geven Bruijn en Heuvelhof (2007) aan dat proces- en relatiemanagement de netwerkeffectiviteit kunnen verhogen. In de derde plaats geven Klijn c.s. (2010) aan dat twee procesmanagementactiviteiten (inhoud verkennen en verbinding maken) een positieve relatie hebben op het behalen van outcomes. In de vierde en laatste plaats geven Steen c.s. (2010) tevens aan dat procesmanagement van belang is in een netwerkcontext. Zorgvuldig procesmanagement is noodzakelijk om partijen bij elkaar te brengen om langdurige samenwerking, in een vaak grillig proces, te faciliteren (Steen c.s., 2010).

Er is dus wel iets bekend over het verband tussen netwerkmanagementactiviteiten en netwerkeffectiviteit, maar dit betekent nog lang niet dat er een vaststaand kader bestaat om de effectiviteit van netwerksamenwerking te meten. Dit onderzoek heeft daarom enerzijds het doel om meer te weten te komen over de impact van management activiteiten op het functioneren van netwerken. Anderzijds wordt door middel van dit empirisch onderzoek van de mate van effectiviteit van de

veiligheidsregio's, in combinatie met bovenstaande theorieën, een bijdrage geleverd aan de wetenschappelijke theorie- en gedachtevorming over de keuze voor de samenwerkingsvorm, de eigenschappen van organisaties en het effect daarvan op de effectiviteit van netwerken.

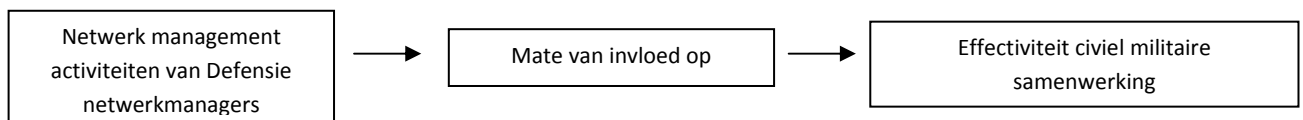
1.3 Onderzoeksvragen.

1.3.1 *Centrale vraag.*

De centrale vraag van deze scriptie luidt:

In welke mate dragen de netwerkmanagementactiviteiten van netwerkmanagers, werkzaam bij Defensie, bij aan de effectiviteit van het netwerk, te weten de veiligheidsregio?

Deze centrale vraag kan in het volgende model worden weergegeven:



1.3.2 *Deelvragen.*

De centrale vraag zal worden beantwoord met behulp van een aantal deelvragen:

De theoretische deelvragen zijn de volgende:

- Wat zijn de kenmerken en doelen van een netwerk?
- Wat bepaalt de effectiviteit van een netwerk?
- Welke netwerkmanagementactiviteiten ter beïnvloeding van de effectiviteit komen voort uit organisaties?
- Wat is het verband tussen netwerkmanagementactiviteiten en de effectiviteit van een netwerk?

De empirische deelvragen die centraal staan bij de analyse van de casus zijn:

- Hoe is het ICMS netwerk te typeren?
- Welke netwerkmanagementactiviteiten worden gehanteerd door Defensie?
- Wat is de invloed van de managementactiviteiten op de effectiviteit op het netwerkniveau?
- Hoe kan de effectiviteit van de netwerksamenwerking van ICMS worden beoordeeld?

1.4 Doelstelling.

De doelstelling van deze scriptie is het onderzoeken van ten eerste in hoeverre de samenwerkingsvormen van civiel militaire samenwerking effect hebben op de effectiviteit van het netwerk en ten tweede in hoeverre de netwerkmanagementactiviteiten van de netwerkmanagers, die werkzaam zijn bij Defensie, hierop van invloed zijn. Daarmee kunnen aanbevelingen worden gedaan aan Defensie om de samenwerking te verbeteren en de effectiviteit van het netwerk te vergroten.

1.5 Afbakening.

In deze scriptie worden de volgende afbakeningen gebruikt:

- In het netwerk ICMS zijn diverse organisaties actief. Onder andere zijn te noemen: Brandweer, Politie, Gezondheidszorg en Defensie. In dit onderzoek wordt alleen de invloed van netwerkactiviteiten op het totale netwerk van één groepering beschouwd: Defensie.
- Defensie maakt deel uit van verschillende collaboratieve netwerken op centraal en decentraal niveau in het kader van ICMS. In dit onderzoek wordt alleen ingegaan op de deelname in de Nederlandse veiligheidsregio's.

1.6 Opzet.

In hoofdstuk 1 wordt de aanleiding en de achtergrond van het onderzoek beschreven. Verder wordt de relevantie, vraagstelling, doelstelling en de opzet van de scriptie uiteengezet. Hoofdstuk 2 bevat een overzicht van de verschillende theorieën. Aansluitend wordt in hoofdstuk 3 de gehanteerde methodologie beschreven. In hoofdstuk 4 worden het uitgevoerde onderzoek en de analyse van de resultaten weergegeven. Tot slot worden in hoofdstuk 5 de conclusies getrokken uit de resultaten van het onderzoek in relatie tot de onderzoeksvragen. Daarnaast worden er discussiepunten besproken en zullen er aanbevelingen worden gedaan. De scriptie wordt aansluitend aangevuld met een literatuurlijst en diverse bijlagen.

2 Theoretisch kader

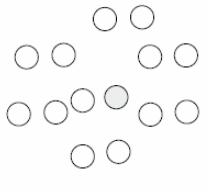
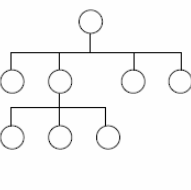
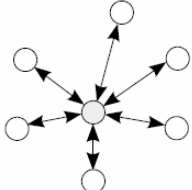
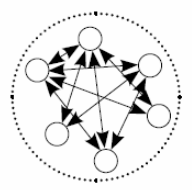
2.1 Inleiding.

In het voorgaande hoofdstuk stond de hoofdvraag met de daarbij behorende deelvragen centraal. In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader van de scriptie nader toegelicht. In de paragrafen 2.2 t/m 2.4 wordt behandeld wat een netwerk is en hoe deze functioneert. In paragraaf 2.5 wordt beschreven wat voor netwerk activiteiten uit organisaties voort kunnen komen ter beïnvloeding van netwerk effectiviteit. Vervolgens wordt beschreven wat de effectiviteit van een netwerk bepaalt in paragraaf 2.6. In de daarop volgende paragraaf wordt de relatie tussen die netwerk activiteiten en de effectiviteit van dat netwerk toegelicht. In paragraaf 2.8 tot slot, komt het verband aan bod tussen de samenwerkingsvorm en netwerk activiteiten van organisaties enerzijds en de effectiviteit van een netwerk anderzijds.

2.2 Netwerken als organisatievorm.

Volgens Rhodes (1996) wordt sinds eind jaren '80 van de 20e eeuw in de literatuur voor het eerst het begrip "governance" benoemd. "Governance" weerspiegelt een verandering in de betekenis van overheid. Het refereert naar een nieuwe manier van besturen (Rhodes, 1996). Het uitoefenen van macht ligt bij "governance" niet alleen in de handen van de politiek, maar ligt ook buiten de overheid. De relaties tussen overheden en andere actoren zijn minder hiërarchisch, maar meer horizontaal. Dit leidt tot het gebruik van andere sturingsinstrumenten, waarbij de overheid steeds meer afhankelijk is van anderen bij de implementatie van haar beleid (Noordegraaf, 2008). Eén van de meest belangrijke benaderingen van "governance" is de netwerkbenadering. In de hedendaagse samenleving is steeds meer sprake van een netwerksamenleving: *"Networks constitute the new social morphology of our societies, and the diffusion of network logic substantially modifies the operation and outcomes in processes of production, experience, power and culture"* (Geuijen, 2011)". In deze samenleving moeten publieke organisaties omgaan met complexe, maatschappelijke problemen. Deze problemen gaan over de grenzen heen van organisaties. Deze complexe problemen kunnen zich ontwikkelen tot *wicked* problemen, die gekenmerkt worden door inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden (Koppenjan en Klijn, 2004). Volgens Koppenjan en Klijn zijn er drie onzekerheden rondom complexe maatschappelijke problemen in een netwerksetting: substantieve onzekerheid, strategische onzekerheid en institutionele onzekerheid. Substantieve onzekerheid gaat over de mate van beschikbaarheid van informatie en de manier waarop hier door actoren verschillend tegenaan kan worden gekeken. Strategische onzekerheid omvat de onzekerheid als gevolg van de verschillende percepties, doelen en belangen van de betrokken actoren rondom een complex probleem. Dit kan leiden tot verschillende strategieën van de actoren. Bovendien kunnen actoren hun strategie aanpassen in reactie op elkaar. Institutionele onzekerheid is de onzekerheid die voortkomt uit de verschillende institutionele achtergronden van de actoren. Dit komt doordat de verschillende actoren uit verschillende organisaties, niveaus en netwerken komen. Het is heel moeilijk om deze institutionele frameworks te veranderen, omdat zij zich stap voor stap ontwikkelen als onderdeel van een historisch proces (Koppenjan en Klijn, 2004). Publieke organisaties kunnen de problemen in hun domein niet langer zelfstandig aanpakken, maar ze moeten samenwerken met andere actoren. Hun huidige procedures voldoen niet langer meer en men wordt gedwongen om in een netwerk te opereren. Volgens Boonstra (2007) worden netwerken gezien als een overkoepelde organisatievorm van autonome organisaties met wederzijdse belangen, die hun krachten willen bundelen om hun belangen te realiseren. Daarom zijn netwerken een dominante vorm van besturen en organiseren geworden, naast traditionele vormen als hiërarchie en de markt

(Geuijen, 2011). Markten en hiërarchieën kunnen de hedendaagse vraagstukken niet langer het hoofd bieden. Bij markten staat competitie centraal en wordt het prijsmechanisme als middel gebruikt. In hiërarchieën staat macht centraal en worden controlemechanismen gebruikt om deze te handhaven. Volgens Geuijen zijn markten en hiërarchieën te inefficiënt en log voor een goed functionerende aanpak. Bovendien beschikken ze over te weinig kennis en draagvlak (Geuijen, 2011). Hier volgt een grafische weergave van deze organisatievormen (Provan en Kenis, 2008).

Governancevorm/-institutie	Markt	Organisatie	Samenwerkingsrelatie	Netwerk
Visualisatie				
Principe	Prijsmechanisme	Hiërarchie	Toegang tot middelen en reductie van onzekerheid	Samenwerkend gedrag en even bezorgd over het succes van de anderen als over het eigen succes

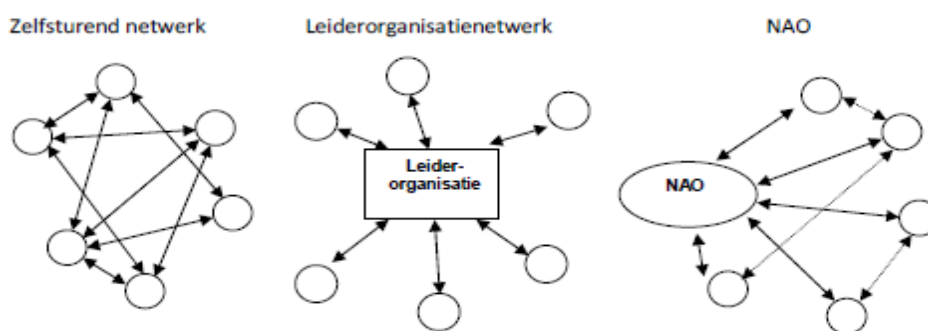
Provan en Kenis (2007) definiëren netwerken als volgt: *“drie of meer autonome organisaties die samenwerken om niet alleen een eigen doel te bereiken, maar ook een collectief doel.”* Deze definitie zal in dit onderzoek gehanteerd worden.

2.3 Kenmerken van netwerken.

Netwerken hebben verschillende kenmerken. Netwerken zijn in principe niet-hiërarchisch, zoals in de organisatievorm hiërarchie. Er is dus geen centrale organisatie in een machtspositie die de netwerksamenwerking coördineert. De organisaties zijn gelijkwaardig ten opzichte van elkaar (Provan en Kenis, 2007). Het verschil met losse organisaties is dan ook dat netwerken worden gestuurd zonder hiërarchie of eigendom. Daardoor hebben deelnemers van een netwerk automatisch een beperkte formele verantwoordelijkheid ten opzichte van de doelen van de netwerksamenwerking. Het aanpassen aan de regels en procedures van de netwerksamenwerking is dus op vrijwillige basis (Provan en Kenis, 2007). Het nemen van beslissingen gebeurt dan ook meestal op basis van consensus (Agranoff, 2006). In een netwerk is er een gezamenlijk doel volgens Provan en Kenis (2007), zoals het oplossen van een maatschappelijk probleem of het ontwikkelen van een nieuw product (Geuijen, 2011, p. 4). De organisaties in de netwerksamenwerking behouden een eigen autoriteit en daarmee ook een eigen autonomie om te handelen (Agranoff en McGuire, 1999). Verder worden netwerken gekenmerkt door wederzijdse afhankelijkheden (Koppenjan en Klijn, 2004), zoals informatie, financiën, diensten en sociale steun (Provan, Fish en Sydow, 2007). In het boek ‘Management in netwerken’ (De Bruijn en Ten Heuvelhof) wordt bovenstaande opsomming samengevat in de volgende kenmerken van netwerken:

- Pluriformiteit (onderlinge verschillen), zoals omvang, machtsmiddelen, het productenpakket en bijvoorbeeld de omgeving.
- Geslotenheid, het ongevoelig zijn voor signalen van buitenaf (eigen referentiekader).
- Interdependentie tussen de actoren.

Volgens Provan en Kenis (2007) kunnen netwerken op basis van twee dimensies gecategoriseerd worden. De eerste dimensie is de mate van contact en afstemming tussen de netwerkpartners. Dit kan variëren van contact tussen alle partijen tot aan dat maar één partij contact heeft met de andere partners. De tweede dimensie is in hoeverre een netwerk extern of intern worden gestuurd. Op basis van deze dimensies benoemen de auteurs drie type netwerken: het zelfsturende netwerk, het leiderorganisatienetwerk en de netwerk administratieve organisatie (NAO). De meest voorkomende vorm is het zelfsturende netwerk waarbij de sturing plaatsvindt door de deelnemers van de netwerksamenwerking zelf en met geen aparte sturingseenheid. Sturing kan zowel formeel plaatsvinden of meer informeel. Een volgende netwerkform is het leiderorganisatienetwerk. In het bedrijfsleven is dit vooral aan de orde waarbij de relaties tussen de leiderorganisatie en andere organisaties verticaal zijn. Het kan echter ook voorkomen in meer horizontale multilaterale netwerken, meestal wanneer één organisatie voldoende middelen en legitimiteit heeft om een leidende rol te spelen. Een laatste vorm is de netwerk administratieve organisatie (NAO) waarin een externe netwerkadviseur een sleutelrol speelt in het coördineren en behouden van de netwerksamenwerking. Deze organisatie heeft als enige doel om de netwerksamenwerking te sturen. Een NAO kan zowel een individu zijn of een organisatie. In dit type netwerk worden alle belangrijke activiteiten en beslissingen gecoördineerd door de NAO (Provan en Kenis, 2007). De vormen zijn als volgt in beeld weergegeven.



2.4 Doelen van netwerken.

Binnen netwerken kan sprake zijn van goal ambiguity als de doelen op verschillende manieren kunnen worden geïnterpreteerd (Boyne, 2006). Tompkins stelt dat het ook vaak ligt aan het feit dat de doelen te abstract zijn. Dit maakt het voor managers moeilijk om prestatiecriteria te creëren en de resultaten te meten (Tompkins, 2005). Perrow (1970) beschrijft vijf verschillende categorieën van doelen van organisaties:

- Doelen van de gemeenschap zoals het handhaven van de orde.
- Outputdoelen. Deze categorie behandelt types van output gedefinieerd in termen van consumentenfuncties: gezondheidskunde, onderwijs.
- Systeendoelen, bijvoorbeeld groei, stabiliteit, winst, of wijze van controle of structurering.
- Productdoelen gericht op de karakteristieken van een product, bijvoorbeeld kwaliteit of kwantiteit, variëteit, beschikbaarheid, mate van innovatie.
- Afgeleide doelen: politieke doelstellingen, ontwikkeling van personeel.

Isett et al (2011) maken een onderscheid in netwerkdoelen van formele en informele publieke netwerken. Informele publieke netwerken ontstaan volgens Isett ten behoeve van *"information sharing, capacity building, problem solving and service delivery"*. Formele netwerken daarentegen *"are explicitly constituted by public managers to produce and*

deliver public services”. Shrestha en Feiock (2004) stellen zelfs dat “Local governments rely on formal networks for managing municipal services such as fire protection, parks and recreation, sewerage and solid waste management”.

Bryson (2006) definieert samenwerking tussen verschillende actoren als het verbinden of delen van informatie, resources, activiteiten en mogelijkheden tussen organisaties uit meerdere sectoren om samen uitkomsten te bereiken die niet mogelijk waren door organisaties uit één enkele sector. Volgens Boonstra (2007) hebben netwerkdoelen betrekking op gezamenlijke marktbewerking, internationale samenwerking, verbetering van distributie en bedrijfsvoering, bundeling van onderzoek en gezamenlijke productinnovatie. Weiss (1987) geeft in haar artikel over relaties tussen organisaties zes mogelijke redenen om samen te werken, te weten: meer middelen te krijgen; om aan normen en waarden te voldoen; om politiek voordeel te verkrijgen; om problemen op te lossen; om de onzekerheid te verminderen en om juridische mandaten te gehoorzamen.

Volgens de wetenschappelijke literatuur hebben publieke organisaties dan ook verschillende doelen en tevens verschillende redenen om samen te werken. Aan samenwerking ligt echter niet altijd redenen van eigenbelang ten grondslag. Centrale overheden faciliteren soms regionale samenwerking. Dit doen ze vaak omdat het een neerwaarts effect zou kunnen hebben op de totale overheidskosten. Daarnaast gaan organisaties samenwerken om de effectiviteit te vergroten, hetgeen soms gelijk staat aan een betere dienstverlening of doelrealisatie. Het concept effectiviteit is echter vrij problematisch in die zin dat het steeds de vraag is waarover het gaat en om welk niveau het gaat. Doelstellingen zijn immers vaak vaag en nauwelijks geprioriteerd (Provan, 2001). Korsten heeft deze diversiteit aan doelen en de kwantificeerbaarheid daarvan bekeken en is daarbij tot de volgende conclusie gekomen. Volgens Korsten (Korsten, 2006) gaan overheden vooral samenwerken om de volgende redenen:

- Verkleinen van de kwetsbaarheid;
- Kostenreductie door schaalvoordelen;
- Verhogen van de kwaliteit van werkprocessen;
- Verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van medewerkers;
- Verhogen van de arbeidsproductiviteit;
- Delen van kennis en ervaring en het mogelijk maken van specialisering;
- Verbeteren van het loopbaanperspectief van de medewerkers;
- Bundelen van schaarse expertise;
- Kennisdeling en uitwisseling van ervaring;
- Verhogen van de kwaliteit van beleid door van elkaar te leren en door uitruil van ‘best practices’.

2.5 Netwerkmanagementactiviteiten.

Het is niet mogelijk om een netwerk op hiërarchische wijze aan te sturen. Voor de aansturing van een netwerk wordt een andere manier van sturing gevraagd: netwerkmanagement. Een belangrijke bevinding volgens Klijn, Edelenbos en Steijn (2010) is dat alleen het kiezen voor een goede organisatiestructuur en het afsluiten van goede contracten niet automatisch tot betere uitkomsten leidt. Als men goede uitkomsten wil bereiken in complexe besluitvormingsprocessen in een netwerk, zal het management heel actief moeten worden uitgeoefend. Ook recent internationaal onderzoek het belang van netwerkmanagement aan, zoals het onderzoek van Meier en O’Toole (2001; 2007).

Onder netwerkmanagement wordt de wijze waarop actoren trachten de structuur, het functioneren en/of de beleid uitkomsten van een netwerk te beïnvloeden verstaan. Klijn c.s. (2010) definieert netwerkmanagement als het regeren en/of coördineren van processen in het netwerk. De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn, 1992) maken onderscheid tussen niveaus waarop deze sturingsmogelijkheden plaatsvinden. Zij spreken van het operationele, het strategische en institutionele niveau. Netwerkmanagement op het operationele niveau heeft betrekking op de vraag in hoeverre de intrinsieke kenmerken van instrumenten en de wijze waarop zij worden toegepast, afgestemd kan worden op het netwerkarakter van de beleidsomgeving. In de tweede plaats is er het strategisch niveau. Op dit niveau wordt de omgeving van de actor afgetast naar nieuwe mogelijkheden tot sturing, zonder dat er sprake is van een strak omlijnde doelstelling. Sturing van netwerken op dit niveau door de netwerkmanager heeft betrekking op de beïnvloeding van het functioneren van netwerken, zonder dat de structuur van het netwerk op directe wijze wordt gewijzigd. Ten derde is er het institutionele niveau. Dit heeft betrekking op de beïnvloeding van de eigenschappen van actoren, van de samenstelling van de kring van actoren en van de aard van hun relaties.

In de literatuur wordt door Galesloot (1995) en Koppenjan (1993) gewezen op de verschillende rollen van netwerkmanagers. Onderzoek naar de daadwerkelijk e activiteiten achter bovengenoemde netwerk management niveaus toont (Klijn c.s., 2010) vier managementactiviteiten aan:

- Verkennen van de inhoud (Exploring content): zoeken naar gezamenlijke doelen, variatie in oplossingen, managen van informatie en variatie inbrengen door creatieve competitie;
- Verbinding maken (Connecting): selectieve activering van actoren, onderzoek mobiliseren, initiëren van nieuwe interacties, bouwen van een coalitie, bemiddelen tussen actoren en verwijderen van obstakels voor samenwerking;
- Schikken (Arranging): het creëren van nieuwe ad hoc samenwerkingsregelingen;
- Procesovereenkomsten (Process agreements): regels stellen bij conflicten, conflictbemiddeling, regels voor beschikbaarheid en het gebruik van informatie bij besluitvorming.

Milward en Provan (2006) beschrijven op hun beurt vijf activiteiten van de netwerkkleden:

- Verantwoordelijkheden: de netwerkmakelaar draagt zorg dat de netwerkkleden taken uitvoeren, organisaties niet meeliften en monitoren. De netwerkkleden zorgen voor voldoende capaciteit;
- Legitimiteit: het handelen als een uniform netwerk;
- Conflicten: afspraken maken over conflictbemiddeling;
- Ontwerp van het netwerk: de keuze van de governance vorm, gelet op de ontwikkeling van het netwerk;
- Commitment: doelconsensus van het netwerk. Agranoff (2006) geeft aan dat kennismanagement vaak wordt toegepast in publieke netwerken en omvat: data verzamelen, een boodschap formuleren, proceskennis gebruiken, expliciete kennis verwoorden en tactische kennis gebruiken om de opvatting op anderen over te brengen. Door collectief krachten te bundelen kunnen problemen worden opgelost. Doelconsensus kan bereikt worden door groepsdiscussie, politieke onderhandelingen,

toepassing van procedures, informatie gedreven beslissingen en voorspelling door simulatie.

Volgens Agranoff (2001) en McGuire (2001) zijn er echter vier soorten activiteiten die binnen netwerkmanagement toepasbaar zijn:

- **Activation:** een set van gedragingen die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en te integreren om zo de doelen te bereiken. Activatie is een kritische component van netwerkmanagement omdat resources zoals geld, informatie en expertise netwerkmechanismen kunnen integreren.
- **Framing:** dit betreft gedragingen gericht op het organiseren en integreren van de netwerkstructuur door middel van het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwaarden. Een manager kan de context van het netwerk framen door nieuwe ideeën aan te dragen in het netwerk. Bovaird en Löffler maken gebruik van de term netwerkconstitutie in plaats van framing, waarbij de nadruk ligt op beïnvloeding van de institutionele regelingen om zo de condities voor het samenwerken te verbeteren. (Bovaird en Löffler, 2009).
- **Mobilizing:** gedragingen die worden gebruikt om commitment en support voor de netwerkprocessen van netwerkparticipanten en externe stakeholders te genereren. Mobilisatie vereist een beeld van het strategisch geheel en de mogelijkheid om gezamenlijke doelen te ontwikkelen en te bereiken.
- **Synthesizing:** gedragingen om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren. De netwerkmanager moet relaties en interacties bouwen die resulteren in het bereiken van het doel van het netwerk. Het verminderen van complexiteit en onzekerheid kan worden bereikt door het promoten van informatie-uitwisseling.

Wanneer de conclusies van bovengenoemde onderzoekers vergelijken kunnen we de volgende constatering maken. Activation van Agranoff en McGuire (2001) komt sterk overeen met Connecting van Klijn (Klijn c.s., 2010) en Verantwoordelijkheden van Milward en Provan (Milward en Provan 2006). Op zijn beurt kan Framing worden vergeleken met Process agreements van Klijn (Klijn c.s., 2010) en tevens met Conflicten en Ontwerp van het netwerk van Milward en Provan (Milward en Provan (2006). Vervolgens kan Mobilizing vergeleken worden met Legitimiteit van Milward en Provan (Milward en Provan 2006). Synthesizing tot slot komt tevens overeen met Exploring content van Klijn (Klijn c.s., 2010) en daarnaast met Commitment van Milward en Provan (Milward en Provan, 2006). Vanwege deze mate van overeenkomsten zal daarom uit worden gegaan van de literatuur van Agranoff en McGuire welke bovengenoemde vier activiteiten categoriseren in de volgende twee categorieën (Agranoff en McGuire, 2001):

- **Netwerkconstitutie:** directe managementactiviteiten gericht op de interactie in het netwerk waarbij Activation deel van uit maakt.
- **Procesmanagement:** indirecte managementactiviteiten gericht op de randvoorwaarden voor samenwerking waar Framing, Mobilizing en Synthesizing onderdeel van zijn.

2.6 Effectiviteit van het netwerk.

Alter en Hage hebben netwerk effectiviteit gedefiniëerd als *“The production of collective output (tangible or intangible) that no one actor could produce on its own”* (Alter and Hage, 1993). Provan en Kenis (2007) definiëren de effectiviteit van een netwerk als *“het verkrijgen van positieve uitkomsten op netwerkniveau die niet bereikt kunnen worden door individuele deelnemers die onafhankelijk van elkaar opereren”*. In dit onderzoek wordt een combinatie van beide definities gehanteerd omdat onder positieve uitkomsten ook de door Alter en Hage genoemde positieve *outcome* wordt verstaan. Er zal hier dan ook worden gesproken over de effectiviteit van het netwerk als geheel, terwijl Provan en Kenis (2007) zich vooral concentreren op de effectiviteit van de sturingsvorm van een netwerk.

Omdat een overall theorie over netwerkeffectiviteit ontbreekt (Turrini c.s., 2010; Span c.s., 2012) is het zeer lastig om de effectiviteit van een netwerk te conceptualiseren en te meten. Daarom is gekozen de netwerkactiviteit aan de hand van een tweetal mainstream aandachtsgebieden vast te stellen:

- De sturingsvorm.
- De *outcome/output*.

Voor wat betreft de sturingsvorm van de netwerksamenwerking als indicatie voor de effectiviteit van een netwerksamenwerking, veronderstellen Provan en Kenis (2007) dat vertrouwen tussen netwerkpartners, de omvang van de netwerksamenwerking, of er wel of geen consensus over doelen bestaat en of de benodigde netwerkcompetenties aanwezig zijn (zie tabel), van belang zijn om de effectiviteit van de sturingsvorm van de netwerksamenwerking te kunnen beoordelen. Provan en Kenis beweren overigens niet dat dit de enige vier criteria zijn om de effectiviteit van een netwerksamenwerking mee te beoordelen. Wel betogen zij dat deze vier criteria heel belangrijk zijn voor de beoordeling van de effectiviteit van de sturingsvorm van een netwerksamenwerking (Provan en Kenis, 2007).

	Belangrijke voorspellers van de effectiviteit van netwerk sturingsvormen (Provan en Kenis, 2007, p. 237)			
	Vertrouwen	Aantal netwerkleden	Doelconsensus	Behoefte aan netwerkcompetenties
Zelfsturend netwerk	Hoog	Weinig	Hoog	Laag
Leiderorganisatienetwerk	Laag	Gemiddeld	Relatief laag	Gemiddeld
Netwerk administratieve organisatie (NAO)	Gemiddeld	Gemiddeld tot veel	Relatief hoog	Hoog

Volgens Provan en Kenis is een netwerk tevens effectief wanneer de *outcome*, dus het maatschappelijke effect, wordt behaald. Het is echter zeer moeilijk om het verband aan te tonen welke bijdrage een effectieve netwerksamenwerking levert aan de *outcome* om verschillende redenen. Ten eerste zijn de oorzaak- en gevolgrelaties niet duidelijk en kenbaar, zoals vaak het geval is in de publieke sector (Noordegraaf, 2008). Het is ten slotte geen laboratoriumsituatie. Ten tweede is het vaststellen wat de *outcome* is een normatieve keuze. Provan en Milward (2001) zeggen hierover dat een netwerk verschillende typen stakeholders heeft, die verschillende ideeën hebben over welke doelen de netwerksamenwerking nastreeft en wanneer deze succesvol is. Dit heeft ook te maken met het *wicked* karakter van problemen in *governance* netwerken: wat voor de één een goed resultaat is, hoeft geen goed resultaat te zijn voor de ander. Aangezien het moeilijk te

bepalen is wanneer een betere *outcome* wordt behaald door een effectieve netwerksamenwerking, stellen Provan en Kenis dat het meten van de output van een netwerksamenwerking de eerste stap is om te bepalen hoe effectief de samenwerking is.

Provan en Milward (2001) onderscheiden drie groepen van stakeholders van een netwerk (zie afbeelding). De eerste groep bestaat uit de belangrijkste stakeholders (*principals*), die de netwerksamenwerking en haar activiteiten monitoren en financieren. De uitvoerders (*agents*) werken in de netwerksamenwerking, bijvoorbeeld als professionals. De derde groep bestaat uit de cliënten (*clients*), aan wie de diensten door de netwerksamenwerking worden verleend (Provan en Milward, 2001). Deze drie typen stakeholders leiden ook tot een driedeling voor de analyse van een netwerk: het gemeenschapsniveau, netwerkniveau en het niveau van de individuele organisaties. Netwerkeffectiviteit is afhankelijk van alle niveaus. Alleen wanneer minimaal de behoeften van elke groep stakeholders, de *principals*, de *agents* en de *clients*, worden vervuld, kan de netwerkeffectiviteit ten volle worden benut.

Levels of network analysis	Key stakeholder groups	Effectiveness criteria
Community	Principals and Clients <ul style="list-style-type: none"> • Client advocacy groups • Funders • Politicians • Regulators • General public 	<ul style="list-style-type: none"> • Cost to community • Building social capital • Public perceptions that problem is being solved • Changes in the incidence of the problem • Aggregate indicators of client well-being
Network	Principals and agents <ul style="list-style-type: none"> • Primary funders and regulators • Network administrative organization • Member organizations 	<ul style="list-style-type: none"> • Network membership growth • Range of services provided • Absence of service duplication • Relationship strength (multiplexity) • Creation and maintenance of network administrative organization (NAO) • Integration/coordination of services • Cost of network maintenance • Member commitment to network goals
Organization/ participant	Agents and clients <ul style="list-style-type: none"> • Member agency board and management • Agency staff • Individual clients 	<ul style="list-style-type: none"> • Agency survival • Enhanced legitimacy • Resource acquisition • Cost of services • Service access • Client outcomes • Minimum conflict for multiprogram agencies across multiple networks

Provan en Milward (2001) merken op dat een netwerk op het niveau van de gemeenschap beoordeeld kan worden op de *output* die de netwerksamenwerking levert aan de gemeenschap waar de netwerksamenwerking voor in het leven is geroepen. De effectiviteit op gemeenschapsniveau hangt dus af van de legitimiteit van de netwerksamenwerking en steun voor de netwerksamenwerking door te voorzien in de behoeften van cliënten (Provan en Milward, 2001). Ook onderkennen Provan en Milward de *output* criteria op organisatieniveau om de evaluatie van netwerken te beoordelen. Het draait hier in feite om de vraag van de enkele organisatie die zichzelf de vraag stelt bij toetreding tot een netwerk: hoe kan deelname aan dit netwerk voordelig zijn voor mijn organisatie? Provan en Milward (2001) benoemen daarnaast de evaluatie van de effectiviteit van een netwerksamenwerking op netwerkniveau, waar de uitvoerders (*agents*) die in de samenwerking werkzaam zijn, de

stakeholders zijn. Over de *Output* criteria om de effectiviteit van de netwerksamenwerking te meten op netwerkniveau, wat de focus is van dit onderzoek, stellen Provan en Milward het volgende: “*The effectiveness of a network can be assessed in a number of different ways, many of which depend on the relative maturity and development of the network*” (Provan en Milward, 2001). Vanuit de literatuur zijn de volgende kwantificeerbare effectiviteitscriteria voor de effectiviteit van de netwerksamenwerking op netwerkniveau te onderkennen:

- Netwerkmakelaar: De mate waarin een centraal orgaan processen van interactie tussen actoren initieert en faciliteert, zorg draagt voor ontwikkeling (en verandering van de netwerkregelingen) en betekenis geeft aan nieuwe inhoud van problemen en/of oplossingen (Klijn c.s., 2010);
- Toe- en uittreding van de netwerkleiden: Hoe groter het netwerk, des te lastiger coördinatie en bereik kan zijn.
- Breedte van de dienstverlening: Effectieve netwerken zorgen dat schotten tussen organisaties verdwijnen (netwerkdiversiteit) en cliënten gebruik kunnen maken van een integraal aanbod (Span c.s., 2012).
- Afwezigheid van dubbele dienstverlening: Effectieve netwerken zorgen dat dubbelingen in dienstverlening zoveel mogelijk voorkomen worden of op elkaar afgestemd zijn.
- Relaties tussen organisaties: Een netwerk zal effectiever zijn als relaties op meerdere terreinen tussen organisaties onderhouden worden. Klijn c.s. (2010) geven aan dat het belangrijk is om goede contacten te onderhouden met verschillende actoren binnen een organisatie;
- Integratie en coördinatie van diensten: Als een netwerk formeler wordt, dient het centraal orgaan toe te zien op een optimale samenstelling van producten en/of diensten (Provan en Milward, 2001);
- Commitment van de netwerkleiden aan de gezamenlijke doelen: Als er een verleden is van samenwerking, is de kans groot dat commitment en vertrouwen toeneemt (Agranoff, 2006).
- Kosten instandhouding netwerk: Door centrale coördinatie kunnen kosten laag worden gehouden (Provan en Kenis, 2007).

2.7 Netwerk management activiteiten in relatie tot effectiviteit

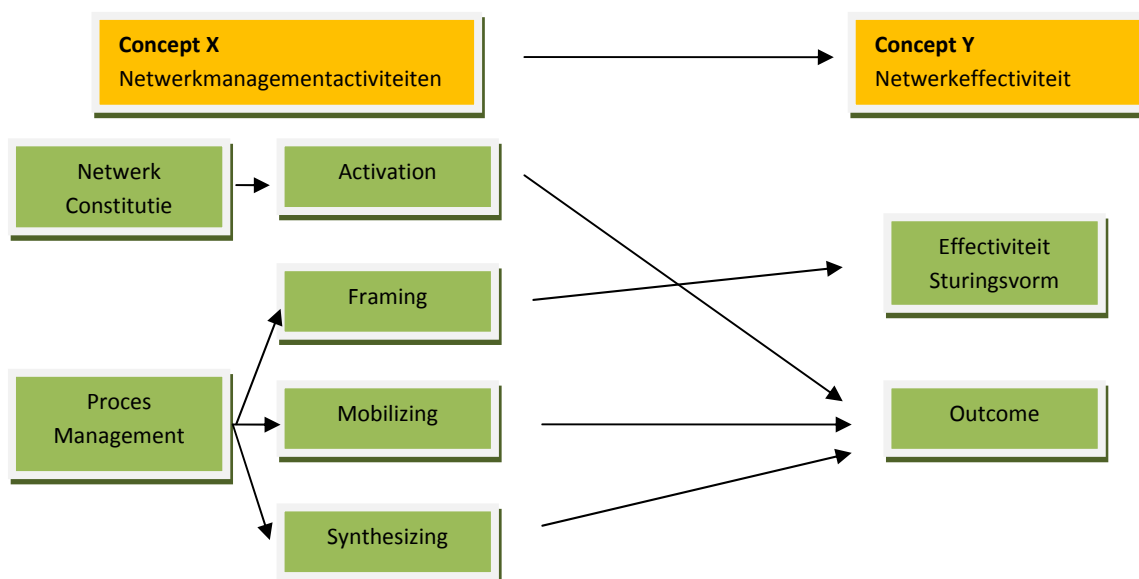
Turrini c.s. (2010) geven aan dat het lastig is om een beeld te krijgen welke factoren van invloed zijn op de netwerkeffectiviteit. Een algemeen aanvaardbare theorie ontbreekt. Ondanks dat de impact van netwerkmanagementactiviteiten op de effectiviteit van het netwerk nog onvoldoende onderzocht is (Klijn, Steijn en Edelenbos 2010), zien Klijn c.s. (2010) en Turrini c.s. (2010) een significant verband tussen de managementactiviteiten en positieve uitkomsten van het netwerk. Vanuit de literatuur worden tevens een aantal tendensen onderkend welke relevant zijn voor de beoordeling van netwerkeffectiviteit. Zo stelt Klijn dat zonder adequate toepassing van managementactiviteiten het lastig en bijna onmogelijk is om interessante *outcomes* te bereiken in het complexe interactieproces binnen netwerken (Klijn c.s., 2010). Netwerkmanagement initieert en faciliteert processen van interactie tussen actoren voor ontwikkeling en verandering van netwerkregelingen om zo nieuwe inhoud te creëren of het begeleiden van interactie (Klijn c.s., 2010). Daarnaast geven

Bruijn en Heuvelhof (2007) aan dat procesmanagement en netwerkconstitutie de netwerkeffectiviteit kunnen verhogen. Ook Klijn c.s. (2010) geven aan, dat procesmanagementactiviteiten een positieve relatie hebben op het behalen van *outcomes*. Tot slot geven Steen c.s. (2010) aan dat procesmanagement van belang is in een netwerkcontext. *“Zorgvuldig procesmanagement is noodzakelijk om partijen bij elkaar te brengen om langdurige samenwerking, in een vaak grillig proces, te faciliteren”* (Steen c.s., 2010, p. 20).

Samenvattend stellen Provan en Kenis (2007) dan ook dat netwerkmanagementactiviteiten bepalend zijn voor de netwerkeffectiviteit, zeker in het geval van het beheersen van spanningen, waarvan zijn menen dat deze niet weg te nemen zijn door de keuze van een bepaalde governance vorm (Provan en Kenis, 2007). De drie soorten spanningen die zijn onderkennen zijn:

- Efficiency versus inclusiviteit: hoe meer mensen worden betrokken bij het proces, des te meer gaat dat ten koste van de efficiëntie.
- Interne versus externe legitimiteit. Om te zorgen voor externe legitimiteit zijn acties nodig die juist weer afbreuk kunnen doen aan de interne legitimiteit. De behoeftes van de individuele organisaties wat betreft interne legitimiteit komen niet altijd overeen met de behoeftes van het netwerk aangaande de externe legitimiteit.
- Flexibiliteit versus stabiliteit: stabiliteit is noodzakelijk voor het creëren van interne en externe legitimiteit. Flexibiliteit is echter noodzakelijk om te reageren op kansen en bedreigingen.

Wanneer men op basis van de voornoemde literatuur een link poogt te leggen tussen de aanwezigheid van netwerkmanagementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit ontstaat het volgende schema:



Figuur 1

Dit schema beschrijft dat netwerkconstitutie een positieve relatie heeft op het behalen van *outcomes* (Klijn c.s. 2010) omdat de activiteit gedragingen betreft, die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en te integreren om zo de doelen te bereiken. Deze gedragingen komen sterk overeen met de criteria netwerkmakelaar en instandhoudingskosten netwerk (Provan en Milward, 2001). Tevens heeft Activation een relatie met de criteria breedte van de dienstverlening en integratie en coördinatie van diensten. Procesmanagement heeft zowel een relatie met de effectiviteit van de sturingsvorm als de *outcome*. Een voorbeeld van hoe de managementactiviteiten mobilizing en synthesizing bij dragen aan de *outcome* zijn het toepassen van kennismanagement om inhoudelijke outcomes te realiseren, waardoor commitment wordt gerealiseerd of stakeholders bijdragen aan het besluitvormingsproces (Agranoff, 2006). Framing daarentegen betreft gedragingen welke gericht zijn op het organiseren en integreren van de netwerkstructuur door middel van het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwwaarden. Deze gedragingen sluiten direct aan bij de criteria vertrouwen, aantal netwerkleden, doelconsensus en behoefte aan netwerkcompetenties welke de effectiviteit van de sturingsvorm bepalen.

2.8 Conclusie.

Conclusies

Ten eerste zal hier de conclusie van de eerste deelvraag: “*Wat zijn de kenmerken en doelen van een netwerk?*” beschreven worden. In het theoretisch kader is geconstateerd dat een netwerksamenwerking bestaat uit drie of meer autonome organisaties die samenwerken om niet alleen een eigen doel te bereiken, maar ook een collectief doel. Er is vast gesteld dat er verschillende sturingsvormen van netwerken zijn: het zelfsturende netwerk, het leiderorganisatienetwerk en de netwerk administratieve organisatie (NAO). Ten aanzien van netwerkdoelen is geconstateerd dat volgens Korsten overheden vooral samenwerken om de volgende redenen: verkleinen van de kwetsbaarheid; kostenreductie door schaalvoordelen; verhogen van de kwaliteit van werkprocessen; verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van medewerkers; verhogen van de arbeidsproductiviteit; delen van kennis en ervaring en het mogelijk maken van specialisering; verbeteren van het loopbaanperspectief van de medewerkers; bundelen van schaarse expertise; kennisdeling en uitwisseling van ervaring is eenvoudiger; verhogen van de kwaliteit van beleid door van elkaar te leren en door uitruil van ‘best practices’ (Korsten, 2006).

De tweede theoretische deelvraag is: *Wat bepaalt de effectiviteit van een netwerk?* Omdat een overall theorie over netwerkeffectiviteit ontbreekt (Turrini c.s.,; Span c.s., 2012) is het zeer lastig om de effectiviteit van een netwerk te conceptualiseren en te meten. Daarom is gekozen de netwerkactiviteit aan de hand van een tweetal mainstream aandachtsgebieden vast te stellen:

- De sturingsvorm.
- De *outcome/output*.

Provan en Kenis (2007) veronderstellen dat de volgende factoren van belang zijn om de effectiviteit van de sturingsvorm van de netwerksamenwerking te kunnen beoordelen:

- Vertrouwen tussen netwerkpartners.
- De omvang van de netwerksamenwerking.

- De mate van doelconsensus.
- De aanwezigheid van benodigde netwerkcompetenties aanwezig.

De *outcome/output* van een netwerk is op basis van de literatuur te beoordelen op basis van drie niveaus van analyse: het analyseniveau van de gemeenschap, het netwerk zelf en de deelnemers. In dit onderzoek is het analyseniveau van het netwerkniveau relevant. De effectiviteitscriteria die daarbij naar voren zijn gekomen zijn, bestaan uit:

- Netwerkmakelaar.
- Toe- en uittreding van de netwerkleden.
- Breedte van de dienstverlening.
- Afwezigheid van dubbele dienstverlening.
- Relaties tussen organisaties.
- Integratie en coördinatie van diensten.
- Commitment van de netwerkleden aan de gezamenlijke doelen.
- Kosten instandhouding netwerk.

De derde deelvraag was *“Welke netwerkmanagementactiviteiten ter beïnvloeding van de effectiviteit komen voort uit organisaties?”* In dit onderzoek is uit gegaan van onderzoek van Terpstra (2001) en Meier en O’Toole (2001) die constateerden dat voldoende coördinatie en sturing, maar vooral netwerkmanagement zeer belangrijk zijn voor een effectieve netwerksamenwerking. Onder netwerkmanagement wordt verstaan de wijze waarop actoren trachten de structuur, het functioneren en/of de beleid uitkomsten van een netwerk te beïnvloeden. De activiteiten die te onderkennen zijn welke invulling geven aan dat netwerkmanagement binnen voornoemde niveaus zijn reeds onderwerp van studie geweest in eerder onderzoeken. Volgens Agranoff (2001) en McGuire (2001) zijn er vier soorten :

- Activation.
- Framing.
- Mobilizing.
- Synthesizing.

(Voorlopige) Operationalisering

In paragraaf 2.7 is de invloed van de managementactiviteiten op de netwerkeffectiviteit schematisch weergegeven in een diagram. De besproken criteria voor de effectiviteit van netwerksamenwerking alsmede de daarop van invloed zijnde netwerkmanagementactiviteiten zijn in de tabel op de volgende pagina weergegeven, zijnde de operationalisering. In de eerste plaats wordt weergegeven wat volgens de literatuur relevante criteria zijn voor de beoordeling van de effectiviteit van de sturingsvorm. Ten tweede staat beschreven welke waardering van een criterium volgens de literatuur samenhangt met een effectieve, dan wel ineffectieve outcome/output op netwerkanalyse niveau. Tot slot zijn de criteria voor de aanwezigheid van effectieve netwerkmanagementactiviteiten opgenomen.

			A	B
			Effectief	Ineffectief
	Beoordelingskader Netwerk Effectiviteit	Beoordelingscriteria		
	Netwerk management activiteiten	Type	In hoge mate aanwezig	In lage mate aanwezig
1.1	Netwerk Constitutie	Activation	Er is sprake van activiteiten die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en te integreren om zo de doelen te bereiken.	Er is weinig of geen sprake van activiteiten die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en te integreren om zo de doelen te bereiken.
1.2	Proces Management	Framing	Er is sprake van activiteiten gericht op het organiseren en integreren van de netwerkstructuur door middel van het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwaarden.	Er is sprake weinig tot geen sprake van activiteiten gericht op het organiseren en integreren van de netwerkstructuur door middel van het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwaarden.
1.3		Mobilizing	Er is sprake van activiteiten die worden gebruikt om commitment en support voor de netwerkprocessen van netwerkparticipanten en externe stakeholders te genereren.	Er is weinig tot geen sprake van activiteiten die worden gebruikt om commitment en support voor de netwerkprocessen van netwerkparticipanten en externe stakeholders te genereren.
1.4		Synthesizing	Er is sprake van activiteiten om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren.	Er is weinig tot geen sprake van activiteiten om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren.
	Sturingsvorm			
2.1		Vertrouwen	Er is onderling vertrouwen tussen deelnemers.	Er is wantrouwen tussen de individuele deelnemers.
2.2		Aantal netwerkleden	Het aantal netwerkleden is niet te groot om onbestuurbaar te worden.	Het aantal netwerkleden is dusdanig groot dat bestuurbaarheid onbeheersbaar wordt.
2.3		Doelconsensus	Er bestaat consensus onder de deelnemers over de te bereiken doelen.	Er is sprake van dissensus tussen deelnemers over de te bereiken doelen.
2.4		Behoeftte aan netwerkcompetenties	De complexiteit van de taak van het netwerk komt overeen met de mate van aanwezigheid van netwerkcompetenties.	De complexiteit van de taak van het netwerk komt niet overeen met de mate van aanwezigheid van netwerkcompetenties.
	Outcome/Output op netwerk analyse niveau			
3.1		Netwerkmakelaar	Het centrale orgaan initieert en faciliteert processen van interactie tussen actoren, draagt zorgt voor ontwikkelingen kan betekenis geven aan nieuwe inhoud van problemen en/of oplossingen.	Het centrale orgaan is niet in staat processen van interactie tussen actoren te initiëren, zorg te dragen voor ontwikkelingen en kan geen betekenis geven aan nieuwe inhoud van problemen en/of oplossingen.
3.2		Toe- en uittreding van netwerkleden	Er kunnen voldoende nieuwe relevante partners toe treden terwijl gelijktijdig de stabiliteit van het netwerk gewaarborgd blijft.	Er kunnen onvoldoende nieuwe relevante partners toe treden en/of de stabiliteit van het netwerk blijft niet gewaarborgd.
3.3		Breedte van de dienstverlening	De netwerksamenwerking levert meer diensten op.	De netwerksamenwerking levert minder diensten op.
3.4		Afwezigheid van dubbele diensverlening	Er zijn weinig dubbelingen in de dienstverlening.	Er zijn veel dubbelingen in de dienstverlening.
3.5		Relaties tussen organisaties	Er zijn sterke verbindingen tussen alle leden van de netwerksamenwerking.	Er is verdeeldheid binnen netwerksamenwerking in sterke en zwakke verbindingen tussen deelnemers.
3.6		Integratie en coördinatie van diensten	Er is sprake van een optimale samenstelling van producten en/of diensten.	Er is sprake van een discrepantie in de samenstelling van producten en/of diensten.
3.7		Commitment van netwerkleden aan gezamenlijke doelen	Er is sprake van een hoge mate van commitment.	De individuele netwerkleden zijn minder gecommitteerd en meer uit op eigenbelang.
3.8		Kosten instandhouding netwerk	De kosten van de instandhouding van de netwerksamenwerking zijn hoog.	De kosten van de instandhouding van de netwerksamenwerking zijn relatief laag.

Tabel 1: Beoordelingskader Netwerk Effectiviteit

3 Methodologie

3.1 Inleiding.

In het voorgaande hoofdstuk stond het theoretisch kader centraal. In dit hoofdstuk wordt de methodologie van de scriptie nader toegelicht. In de paragrafen 3.2 komt het onderzoek ontwerp aan bod en vervolgens in paragraaf 3.3 en 3.4 casus selectie met bijhorende analyse eenheid. In paragraaf 3.5 volgt de context van de casus en in 3.6 de keuze voor de onderzoeksstrategie met daarin aandacht voor de methoden van onderzoek uitgelegd. Vervolgens wordt in paragraaf 3.7 de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek toegelicht. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie in paragraaf 3.8.

3.2 Ontwerp van het onderzoek.

In dit onderzoek is de centrale vraag verklarend. Daarom is gekozen voor een kwalitatief onderzoek waarbij een case study wordt gebruikt, omdat er gebruik wordt gemaakt van de “hoe”-vraag. Daarnaast is er weinig controle over de gebeurtenissen en wordt er gefocust op een tijdelijk fenomeen dat zich daadwerkelijk afspeelt. De kracht van kwalitatief onderzoek is dat het mogelijkheden biedt voor de onderzoeker om gedragingen, belevingen en zienswijzen van betrokkenen te beschrijven, interpreteren en te verklaren (’t Hart et al., 2005). De meerwaarde van kwalitatief onderzoek ligt daarom vooral in de rijkdom aan empirische informatie die het onderzoek kan opleveren (Van Thiel, 2010). Tevens is er nog relatief weinig bekend op het onderzoeksterrein van effectiviteit van netwerken. Daarom is het relevant om dit onderzoeksterrein met een kwalitatief onderzoek te verkennen.

In dit kwalitatieve onderzoek is de methode *case study* (Yin, 1984) gebruikt om de centrale vraag te kunnen beantwoorden. Een *case study* is een intensieve analyse van een individueel geval, waarin zowel gekeken wordt naar hoe dit geval zich heeft ontwikkeld en in wat voor context het zich bevindt. *Case studies* kunnen zowel beschrijvend als verklarend zijn (Yin, 1984). De *case study* in dit onderzoek is beschrijvend. Het gebruik van een case study is één manier om een onderzoek te doen. Er zijn vier soorten casestudies: single holistic case study, single embedded case study, multiple holistic case study en multiple embedded case study (Yin, 2003). Er is sprake van een enkelvoudige (single) case study als zich onder natuurlijke omstandigheden een unieke gebeurtenis voordoet. Een meervoudige (multiple) case study wordt onder andere gedaan als de gekozen cases kunnen worden gezien als representanten van gelijksoortige cases. Bij meervoudige casestudies is het mogelijk de toetsing van theoretische noties verschillende keren te herhalen en de cases te vergelijken. Dit is een vorm van replicatieonderzoek. Een holistische benadering houdt in dat er één onderzoekseenheid wordt bekeken, terwijl bij een embedded case study er meerdere onderzoekseenheden worden bekeken binnen de casus (Baarda, 2005).

3.3 Selectie casus

De selectie van een casus is een cruciaal element in het onderzoek. Om de casus te selecteren zijn de volgende selectiecriteria gesteld:

- Er is sprake van managementactiviteiten van de te onderzoeken populatie;
- Respondenten zijn beschikbaar voor onderzoek;
- Gelijke analyse van gelijksoortige eenheden is mogelijk.

Samenwerking tussen Defensie en de veiligheidsregio’s vanuit ICMS zijn gegroepeerd in drie militaire regio’s die qua structuur en managementactiviteiten vergelijkbaar zijn. Dit maakt de multiple holistic *case study* het meest voor de hand liggend omdat daarbij een casus moet

worden geselecteerd waar gelijke analyse van eenheden mogelijk is (Yin, 2009) en het conceptueel wetenschappelijk model past binnen de empirische situatie. Op basis van deze criteria is de ICMS gekozen als de te onderzoeken casus.

3.4 Analyse eenheid

In dit onderzoek is gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode met een multiple holistic case study waarbij er meerdere veiligheidsregio's worden bekeken en geanalyseerd vanuit één perspectief. Het ICMS netwerk bestaat vanuit Defensie uit drie sub-netwerken, te weten de drie Regionaal Militaire Commando's die met verscheidene officieren veiligheidsregio de netwerkschakel vormen met de 25 veiligheidsregio's. Deze opzet maakt de veiligheidsregio tot de onderzoekseenheid. Voor de selectie van de waarnemingseenheden was het van belang dat men actief is in het netwerk. Er moet regelmatig contact zijn tussen de waarnemingseenheid en de veiligheidsregio. Anderzijds moet de onderzoekseenheid voldoende actief zijn op het gebied van netwerk samenwerking met Defensie in de praktijk om iets over netwerk management activiteiten van de waarnemingseenheid te kunnen zeggen.

Als gevolg van deze criteria zijn als waarnemingseenheden binnen het ICMS netwerk de volgende functionaliteiten gekozen:

- De regionaal militair commandant, omdat hij de leidinggevende van het (sub)netwerk is.
- Verscheidene officieren veiligheidsregio (In feite de directe contactpersonen vanuit Defensie met partners binnen het ICMS netwerk).

Er is besloten om niet de gehele populatie (vijfentwintig veiligheidsregio's) te betrekken bij het onderzoek. Er kan een gerichte en een niet-gerichte selectie ofwel steekproef van onderzoekseenheden worden onderscheiden. Bij een gerichte of beredeneerde steekproef worden de onderzoekseenheden geselecteerd op grond van theoretische overwegingen. De theoretische overweging die hierbij gehanteerd wordt is, zoals eerder gesteld, de mate van netwerk samenwerking met Defensie binnen de veiligheidsregio. Op basis van het rapport IOOV⁷ is een keuze gemaakt ten aanzien van de te onderzoeken veiligheidsregio's c.q. de casussen. Het rapport was gericht op het toetsen van beleidsplannen en op de regionale samenwerking, hetgeen sterk overeenkomt met het genoemde criterium. Concreet is op basis van het IOOV rapport gekozen de veiligheidsregio's behorende bij de 11de Luchtmobiele Brigade (LMB) te onderzoeken, aangezien in die brigade kwantitatief de meeste samenwerkingen met de veiligheidsregio's te vinden zijn. Daarnaast is er onderzoek gedaan bij veiligheidsregio's van één brigade om te voorkomen dat de resultaten worden beïnvloed door de verschillende wijzen van aansturing door de brigades.

Voor het beoordelen van de effectiviteit van de netwerk management activiteiten op de netwerk effectiviteit van de gekozen onderzoekseenheid en waarnemingseenheden, dient echter de voorlopige operationalisering uit H2 bekeken te worden op de toepasbaarheid van de diverse criteria ten aanzien van deze specifieke case. Ten aanzien van die criteria in relatie tot de casus dient geconstateerd te worden dat:

⁷ Bos, J.G. et al. Eindrapportage rampenbestrijding op orde. Inspectie Openbare Orde en Veiligheid. Maart 2010.

In 2006 hebben de Audit Dienst Defensie en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid gezamenlijk een nulmeting uitgevoerd naar de civiel-militaire samenwerking, zowel gezien vanuit de militaire als vanuit de civiele kant. In 2009 beoogde een tussenmeting de effectiviteit van de civiel-militaire samenwerking verder te bevorderen door inzicht te geven in de toenmalige stand van zaken en de mogelijke risico's en knelpunten te signaleren op het terrein van de civiel-militaire samenwerking. Door middel van praktijktoetsen heeft zij de operationele prestaties van de regio's gemeten en via een monitoringtraject heeft zij bijgehouden of de regio's aandachtspunten uit de praktijktoetsen hebben opgepakt. De Inspectie heeft haar onderzoek in februari 2010 afgesloten. Al met al heeft het onderzoek van de Inspectie het beeld opgeleverd dat een beperkt aantal regio's hun zaken goeddeels op orde hebben. De Inspectie heeft de prestaties van de regio's weergegeven op de onderwerpen risicoprofiel, opleiden/oefenen, en wat betreft de operationele prestaties op de onderwerpen organisatie, alarmering, opschaling en informatiemanagement⁹. Na dit "kwartier maken" breekt nu een nieuwe fase aan. Nu is het van belang dat de veiligheidsregio en Defensie nader vorm en inhoud geven aan een structurele en professionele samenwerking. Om het begrip 'structureel partner' te kunnen invullen is verdere borging van de civiel-militaire samenwerking van belang. Hierbij gaat het om het verwerken van Defensie en de defensiebijdrage in plannen en procedures, het gezamenlijk blijven oefenen en het voortzetten (en waar nodig intensiveren) van de huidige civiel militaire contacten¹⁰.

3.6 Methode van dataverzameling.

Interviews

Er zijn verschillende soorten interviews zoals half- of gedeeltelijk gestructureerd interview; open interview; focusinterview; diepte-interview en een informeel gesprek. Deze interviews kunnen op individuele basis worden afgenomen, maar ook in groepsverband (Baarda, 2005). In dit onderzoek is gekozen voor het gebruik van half-gestructureerde interviews van ongeveer 60 minuten die zijn afgenomen aan de hand van een topiclijst. De interviews hebben, indien mogelijk, plaats gevonden in een aparte kamer. Dit om te voorkomen dat invloeden van buitenaf, zoals een collega die meeluistert, van invloed zijn op het verhaal van de respondent. De interviews zijn opgenomen met een *voicerecorder* om de controleerbaarheid achteraf te vergroten. Hiermee is ook de betrouwbaarheid van het materiaal verhoogd.

Van de gekozen regio's zijn in totaal 8 respondenten geïnterviewd¹¹:

- De regionaal militair commandant, omdat hij de leidinggevende van het (sub)netwerk is.
- Drie primaire aanspreekpunten van de OVR'n binnen het netwerk.
- Vier officieren veiligheidsregio (In feite de directe contactpersonen vanuit Defensie binnen het ICMS netwerk).

⁹ Inspectie Veiligheid en Justitie, *Staat van de Rampenbestrijding 2013 Onderzoek Rampenbestrijding op Orde*, 2013.

¹⁰ Audit Dienst Defensie & Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, *Civiel-militaire samenwerking Tussenmeting*, 2009.

¹¹ Zie bijlage 2.

Documentenonderzoek

Het documentenonderzoek van bestaand materiaal bestaat voor de casus uit de diverse onderzoeken uitgevoerd door de Audit Dienst Defensie & Inspectie Openbare Orde en Veiligheid ten aanzien van ICMS, alsmede rapportages van ICMS projecten intern Defensie. Deze documenten zullen worden gebruikt voor de objectieve analyse van de resultaten van de netwerksamenwerking in de casus over het aanbod geleverde diensten.

3.7 Betrouwbaarheid & Validiteit

In een *case study* wordt vaak via meerdere methoden informatie verzameld (Yin, 1984), ook wel triangulatie geheten. Er is dan ook via meerdere kwalitatieve methoden informatie verzameld in dit onderzoek, namelijk via interviews en een documentenanalyse. Bij een casestudie moet rekening gehouden worden met vier cruciale voorwaarden om de kwaliteit van die methoden te garanderen: betrouwbaarheid, constructieve, interne en externe validiteit (Yin, 2009, p. 40). De betrouwbaarheid van een onderzoek houdt volgens van Thiel (2007, p. 55) in: *“onder dezelfde omstandigheden zal dezelfde meting leiden tot dezelfde bevinding.”* Constructieve validiteit houdt in dat goede instrumenten voor meting geïdentificeerd moeten worden tijdens het proces van dataverzameling (Yin, 2009, p. 40). In dit onderzoek is bij de opzet van het theoretisch kader en de uitwerking van de empirische deelvragen rekening gehouden met het proces van dataverzameling. De interne validiteit (Yin, 2009, p. 43) betreft de geldigheid van het onderzoek. De onderzoeker moet het juiste meten door te zoeken naar logische redeneringen voor causale relaties. Hiertoe is vanuit het theoretisch kader is een conceptueel wetenschappelijk model beschreven welke vervolgens middels empirische deelvragen beproefd worden. Het voldoende borgen van de externe validiteit kan een lastige opgave zijn bij een casestudie. Externe validiteit houdt in dat het onderzoek generaliseerbaar is in andere situaties. Yin (2009, p. 38) maakt onderscheid tussen analytische en statistische generaliseerbaarheid. Statistische generaliseerbaarheid betreft het generaliseren van onderzoeksresultaten van de onderzoekseenheid naar een gehele populatie. Analytische generaliseerbaarheid houdt in dat een theorie wordt vergeleken met de empirische resultaten van het onderzoek. Dit wordt aanbevolen voor een casestudie en wordt in dit onderzoek toegepast.

3.8 Conclusie.

In deze scriptie staat de effectiviteit van de Intensivering Civiel Militaire Samenwerking als samenwerkingsverband centraal. Om dit wetenschappelijk te onderzoeken wordt gebruik gemaakt van een kwalitatief beschrijvend onderzoek met het gebruik van een multiple holistic case study, waarbij de veiligheidsregio's die samenwerken met één Regionaal Militair Commando worden bekeken en geanalyseerd vanuit één perspectief. Door de invloed van netwerk management activiteiten van Defensie medewerkers binnen die onderzoekseenheid op de effectiviteit van dat ICMS netwerk separaat te onderzoeken per veiligheidsregio heeft dit onderzoek het meeste kans om eventuele factoren van invloed buiten de scope van dit onderzoek te minimaliseren. Door daarnaast voor slechts één overkoepelende regio te kiezen blijft tevens de haalbaarheid van de case study gegarandeerd omdat de onderzoekspopulatie relatief klein blijft. De gegevens worden verzameld met een literatuurstudie en interviews. Om de kwaliteit te waarborgen wordt er voldaan aan de kwaliteitscriteria van onder andere Yin (2003) en van Thiel (2007).

4 Resultaten onderzoek

4.1 Inleiding.

Het vorige hoofdstuk stond volledig in het teken van de methodologie. In dit hoofdstuk worden de resultaten van het empirisch onderzoek toegelicht. Hiertoe wordt in paragraaf 4.2 een beschrijving gegeven van de sturingsvorm van de veiligheidsregio's op basis van de gegevens van de respondenten. In paragraaf 4.3 tot en met 4.5 worden vervolgens de resultaten beschreven van de drie waarnemingseenheden: De Regionaal Militair Commandant, de primaire aanspreekpunten en de diverse Officieren Veiligheidsregio. Per waarnemingseenheid worden de resultaten van de respondenten uiteengezet ten aanzien van het Beoordelingskader Netwerk Effectiviteit (Tabel 1). Om deze resultaten inzichtelijk te maken worden eerst de vier managementactiviteiten toegelicht: Activation, Framing, Mobilizing en Synthesizing. Vervolgens worden de effectiviteit van de sturingsvorm alsmede de outcomes op netwerk analyse niveau beschreven. Alle deelaspecten van het theoretisch kader (Tabel 1) worden hierbij toegelicht. Daarna wordt in paragraaf 4.6 de relatie beschreven tussen de waargenomen managementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit, zoals beschreven in figuur 1, blz. 22. Het hoofdstuk sluit af door in paragraaf 4.7 de resultaten van het onderzoek en de antwoorden op de empirische deelvragen aan te geven.

4.2 Sturingsvorm van de veiligheidsregio's.

Op basis van de antwoorden van de respondenten kan gesteld worden dat de sturingsvorm bij geen enkele veiligheidsregio identiek belegd is. Zo is in de veiligheidsregio Haaglanden het netwerk meer horizontaal georganiseerd. Er is immers geen centrale autoriteit in het netwerk. In Amsterdam-Amstelland is het netwerk op papier plat, maar oefent de gemeente Amsterdam dusdanig veel invloed uit op de regio dat zij een informele centrale autoriteitsrol vervult. In Rotterdam-Rijnmond is het netwerk heel horizontaal georganiseerd bij projecten. Men is elkaars gelijke. Maar er is daarentegen wel sprake van hiërarchie binnen de veiligheidsregio als geheel. In Utrecht is daarnaast weer wel een daadwerkelijke centrale regionale autoriteit, het beleidsteam, oftewel de VRU (*"VeiligheidsRegio Utrecht"*). Generiek kan gesteld worden dat er bij de invulling van de sturingsvorm binnen de veiligheidsregio's sprake is van horizontale netwerken, waarbij de hiërarchische sturing beperkt is tot het veiligheidsbureau en de wettelijke organisatie van de veiligheidsorganisatie. De besluitvorming gebeurt op basis van consensus van netwerkpartners en daarmee is de beslissingsbevoegdheid dus ook enigszins diffuus. Uitwisseling van informatie en kennis wordt vorm gegeven door themabijeenkomsten, die in de regel 4 maal per jaar georganiseerd worden.

De Regionaal Militair Commandant (RMC) speelt in het gros van de regio's een belangrijke rol bij de decentrale civiel-militaire samenwerking (Zie bijlage 3). De RMC steunt de veiligheidsregio's bij het maken van plannen voor crisisbeheersing en rampenbestrijding en adviseert daarbij over de inzetmogelijkheden van militaire capaciteiten. Hiertoe nemen de Officieren Veiligheidsregio (OVR'n) namens de RMC deel aan de vergaderingen van het bestuur van de veiligheidsregio, de periodieke vergaderingen met alle crisispartners en aan de vergaderingen van het regionale beleidsteam. De OVR'n vervullen in de onderzochte regio's, met uitzondering van de regio Amsterdam-Amstelland, op uitnodiging van de

voorzitter van het regionale beleidsteam, ook een actieve rol in het planningsproces vanwege zijn inzicht in de capaciteiten, mogelijkheden en beperkingen van de militaire organisatie. Het primaire aanspreekpunt hiertoe voor de OVR verschilt per veiligheidsregio. Zo is het aanspreekpunt in de regio Utrecht ook daadwerkelijk lid van het beleidsteam, waar het aanspreekpunt bij de regio Amsterdam-Amstelland “slechts” een ambtenaar van de gemeente Amsterdam is. Met name de militaire respondenten gaven aan dat de invloed van de OVR in een regio sterk afhankelijk is van de functie van het aanspreekpunt sterk binnen die regio.

4.3 Vier Managementactiviteiten.

4.3.1 *Activation.*

Activation kan men zien als het managen van netwerkpartners. Netwerkmanagers moeten in staat zijn om: netwerkliden te identificeren en selecteren, weten wat de belangen zijn, kunnen benutten van competenties en/of het deactiveren door netwerkliden buiten te sluiten. Ten aanzien van de managementactiviteit *Activation* van de OVR’n, geven de civiele respondenten aan dat *activation* plaats vindt op de onderdelen identificeren van de netwerkliden en het herkennen van de algemene belangen. Respondenten geven aan dat het inzetten van competenties van de netwerkliden beter kan worden benut (minder op basis van vrijwilligheid en ad-hoc situaties). Deactiveren van de netwerkliden vindt niet plaats, maar dat was mogelijk te verwachten vanuit de machtspositie van de OVR binnen het netwerk.

De resultaten vanuit de militaire respondenten lijken hiermee redelijk overeen te komen. Het identificeren van netwerkliden en herkennen van algemene belangen werden beschouwd als de twee belangrijkste elementen van *activation*. Ook gaven zij aan dat de OVR’n wel degelijk competenties van netwerkpartners proberen te benutten, maar dat hier nog ruimte voor verbetering is. De respondenten gaven aan dat dit met name te wijten was aan het gevoel dat Defensie nog als “nieuwkomer” binnen het netwerk gezien wordt en dat de OVR’n daarbij nog een “bescheiden rol” op zijn plaats vinden. Voortbordurend op de redenering hierboven, gaven de militaire respondenten aan dat er dan ook geen sprake is van het vierde element van *activation*: Het deactiveren van netwerkliden. Uit het interview met de laatste respondent, de RMC, valt op te maken dat deze grotendeels dezelfde mening toebedeeld is. De enige afwijking is te onderkennen ten aanzien van het benutten van competenties. De RMC beschouwt dit element van *activation* wel degelijk van invloed op zijn niveau in de civiel militaire samenwerking. Een verklaring hiervoor is dat de RMC op een hoger bestuurlijk niveau acteert, waar de OVR’n met name uitvoerende taken uitvoeren.

4.3.2 *Framing.*

Framing betreft activiteiten om de netwerkstructuur te organiseren en te integreren. Hierbij valt te denken aan afspraken over de rol van deelnemers, regels en netwerkwaarden. Voor wat betreft deze managementtaak, geven de civiele respondenten aan dat zij deze activiteit niet onderkennen noch verwachten bij de OVR. *Framing* is in de ogen van de respondenten, de verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio en geen aangelegenheid van individuele netwerkliden.

De militaire respondenten geven aan dat zij zich vooral facilitair opstellen naar het netwerk en dus voor zichzelf, conform de civiele respondenten, geen rol in *framing* zien. De RMC vult ten aanzien van het voorgaande nog aan, dat Defensie ook geen behoefte heeft aan het vervullen van een rol in *framing* omdat dat geen meerwaarde oplevert voor de doelstellingen van Defensie in het netwerk.

4.3.3 *Mobilizing.*

De derde managementtaak van de OVR, *mobilizing*, behelst activiteiten om commitment en support voor netwerkprocessen te genereren door bijvoorbeeld het houden van themabijeenkomsten. Deze managementtaak wordt door de civiele respondenten als de primaire taak van de OVR gezien. Twee respondenten gaven zelfs expliciet aan dat de OVR zich vooral moet richten op de “informerende” taak met betrekking tot de capaciteiten van Defensie ten behoeve van de veiligheidsregio. Thema bijeenkomsten en voorlichtingen zijn hiervoor bij uitstek het gevraagde middel.

Ook de militaire respondenten zien *mobilizing* als een zeer belangrijk element van hun werk. De *mobilizing* activiteiten richten zich echter nu primair op het bestuurlijke niveau binnen het netwerk door middel van themabijeenkomsten die in de regel door de RMC georganiseerd worden. De respondenten geven aan dat hier winst te behalen valt door deze activiteiten ook te ondernemen op een lager, operationeel niveau binnen de veiligheidsregio's waarbij een grotere rol voor de OVR weg gelegd is.

4.3.4 *Synthesizing.*

De laatste managementtaak, *synthesizing*, oftewel activiteiten om interactie tussen netwerkpartners te beïnvloeden, is ook primair de verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio, aldus de civiele respondenten. Wel geven zij aan dat activiteiten als het houden van thema bijeenkomsten indirect ook zeker bijdragen aan het beïnvloeden van de interactie tussen de diverse netwerkleden.

De militaire respondenten geven aan dat *synthesizing* juist wel een grote rol speelt in de managementactiviteiten van de OVR'n. Zij zijn van mening dat de houding en actieve bijdragen van de OVR'n, als netwerkmanagers binnen de veiligheidsregio, de afgelopen jaren hebben bijgedragen aan een positief veranderde houding ten opzichte van de samenwerking met Defensie. Met name de OVR van Amsterdam-Amstelland gaf aan dat door zijn activiteiten de van origine kritische houding ten aanzien van de samenwerking/interactie met Defensie en overige netwerkpartners sterk verbeterd is.

4.4 Effectiviteit Sturingsvorm.

Indicatoren van de effectiviteit van de sturingsvorm behelzen de mate van het onderlinge vertrouwen, het aantal netwerkleden, de mate van doelconsensus en de behoefte aan netwerkcompetenties binnen het netwerk. Om het onderlinge *vertrouwen* binnen het netwerk in kaart te brengen zijn de respondenten gevraagd hoe lang het netwerk reeds actief is, omdat hoe langer een netwerk actief is, hoe groter de kans is dat het onderlinge vertrouwen hoog is. Alle respondenten gaven aan dat het netwerk reeds tien jaar bestaat, maar dat door de maximale functieduur van vier jaar voor Defensie medewerkers de

samenwerking gemiddeld op drie jaar uit komt. Over het algemeen is men van mening dat het onderling vertrouwen prima is, maar dat dat er wel sprake is van “aftasten” in het eerste jaar na functiewisseling van een OVR.

Over het *aantal netwerkliden* bestaat discrepantie in de antwoorden van de respondenten. Ongeveer 2/3^e van de respondenten (zowel civiel als militair) gaf aan dat het aantal netwerkliden beperkt is tot vijf leden: Defensie, Politie, Brandweer, GHOR en Gemeente. De beheersbaarheid van dit netwerk werd door de respondenten dan ook als relatief hoog ingeschat. De overige respondenten onderschreven dat het formele netwerk weliswaar uit vijf leden bestaat, maar dat het informele netwerk door verzuiling binnen de organisaties van de formele netwerkliden in de praktijk neer komt op meer dan vijftig leden. Begrijpelijkwijs gaven de respondenten aan dat een dergelijk groot aantal netwerkliden de beheersbaarheid niet ten goede komt. Echter door een vrij snelle toe- en uittrading van deze informele leden, gecombineerd met hun betrekkelijk geringe bijdrage en invloed op het netwerk is het merendeel van de respondenten dan ook van mening dat het netwerk, ondanks informele leden, wel beheersbaar is.

Doelconsensus is afhankelijk van de redenen waarom partners mee doen in netwerken. Voorbeelden kunnen zijn: het vergroten van het leervermogen, het delen van informatie, het ontwikkelen van gezamenlijk beleid en/of strategieën, het vergroten van het aanbod van diensten enzovoorts. De militaire respondenten geven vrijwel unaniem aan dat de primaire doelstelling voor het participeren in het netwerk, voor Defensie, het vergroten van het bestaansrecht en het verankeren van Defensie in de maatschappij betreft. De RMC vult hierbij nog aan dat het verbreden van de totale dienstverlening van het netwerk als geheel maar ook van Defensie individueel hierbij een aanzienlijke rol speelt. De reacties van de civiele respondenten geven echter aan dat de doelen van de overige netwerkliden vooral bepaald worden door het delen van informatie en het ontwikkelen van gezamenlijk beleid en integratie van diensten. De doelconsensus komt dus overeen op het gebied van het vergroten van het aanbod van diensten, maar verschilt ten aanzien van de doelstelling van het vergroten van het bestaansrecht van Defensie. In enkele veiligheidsregio's, zoals Amsterdam-Amstelland, wordt Defensie dan ook eerder als een bedreiging gezien, dan als een structurele kans, omdat civiele partners vrezen voor “broodroof”.

De vierde en laatste indicator, de *aanwezigheid van noodzakelijke netwerkcompetenties* bij netwerkmanagers, laat zich lastig beoordelen. In een interview wordt een respondent immers indirect gevraagd naar zijn/haar functioneren. De militaire respondenten geven aan dat noodzakelijke netwerkcompetenties vooral zelfstandigheid, communicatieve vaardigheden en initiatief betreffen. Civiele respondenten gaven aan dat klantgerichtheid, samenwerken en vakkennis met name van belang zijn voor de OVR. Op de vraag of de OVR'n door Defensie voorbereid werden op deze competenties werd negatief gereageerd. Wel werd benadrukt dat het merendeel van de OVR'n vanwege eerder opgedane werkervaring zich niet onvoldoende voorbereid voelde.

4.5 Outcome op netwerkanalyse niveau.

Bij *outcomes* wordt gekeken naar de inhoud van de samenwerking. Dit kan gekarakteriseerd worden aan de hand van een aantal aspecten: Toe- en uittreding van de netwerkliden, breedte van de dienstverlening, afwezigheid van dubbele dienstverlening, relaties tussen organisaties, integratie en coördinatie van diensten, commitment van de netwerkliden aan de gezamenlijke doelen.

Ten aanzien van de *toe- en uittreding* wordt wederom onderscheid gemaakt in het formele en informele netwerk. Onder de formele leden zijn is geen sprake geweest van toe- of uittreding, aldus de respondenten. Onder het informele netwerk, dat meer dan vijftig leden kent, is wel degelijk sprake van toe- en uittreding. Volgens de militaire respondenten is dit te wijten aan interne verzuiling intern de formele netwerkliden wat coördinatie met de formele leden niet ten goede kwam.

Het tweede deelaspect is *de breedte van dienstverlening*. De civiele respondenten zijn van mening dat de dienstverlening voldoende breed is. Eén geïnterviewde ging zelfs zo ver om te stellen dat Defensie hierin soms een overdaad van probleemoplossende capaciteiten aan biedt. De militaire respondenten zien daarentegen nog zeer zeker ruimte voor verbreding en verbetering van de dienstverlening door het nauwkeuriger afstemmen van Defensie capaciteiten op niches intern de veiligheidsregio. Alle respondenten zijn het echter eens dat de civiel militaire samenwerking tot een absolute verbreding van de dienstverlening heeft geleid.

Het derde aspect sluit vrij nauw aan bij het vorige en behelst de *afwezigheid van dubbele dienstverlening*. Zowel de civiele als de militaire respondenten geven aan dat van “dubbelingen” binnen de veiligheidsregio’s zo goed als geen sprake is.

Relaties tussen organisaties vormen het vierde aspect van *outcomes* op netwerkanalyse niveau : Een netwerk zal effectiever zijn als relaties op meerdere terreinen tussen organisaties onderhouden worden. Uit de antwoorden van de respondenten is hier een discrepantie in de beleving van de civiele respondenten enerzijds en de militaire respondenten anderzijds. De civiele respondenten geven overwegend aan blij te zijn met de (structurele) relatie met de OVR. Zij geven echter tevens aan een meer structurele relatie/samenwerking aan te willen gaan op het uitvoerende niveau. De militaire respondenten geven aan deze samenwerking wel te willen voor hun eigen zichtbaarheid in de samenleving, maar niet structureel omdat daar simpelweg onvoldoende capaciteit voor is binnen Defensie. Hierdoor blijft de relatie tussen Defensie en de overige netwerkliden beperkt tot de OVR en de themadag, verzorgd door de RMC, eens per kwartaal. De respondenten geven tevens aan dat conflicten tussen netwerkliden gemiddeld weinig voor komen en bilateraal opgelost worden of bestuurlijk opgeschaald worden door tussenkomst van de primair contactpersoon of de RMC. Het grootste knelpunt blijft echter de relatief korte plaatsing (gemiddeld drie jaar) van Defensie personeel op een functie als OVR waardoor het opbouwen van lange termijn relaties bemoeilijkt wordt.

Als vijfde aspect kan integratie en coördinatie van diensten genoemd worden: Als een netwerk formeler wordt, dient een optimale samenstelling van producten en/of diensten

gerealiseerd te worden. Binnen de veiligheidsregio's geven de respondenten aan dat dit bereikt wordt doordat het beleidsteam als intermediair optreedt en een crisismanagementnetwerk onderhoudt. Volgens de civiele respondenten gebeurt dit in bevredigende mate. De militaire respondenten geven echter aan dat deze intermediërende rol regelmatig beperkt is, en dat de OVR'n deze integratie en coördinatie graag verder zouden willen verfijnen door met name cognitieve capaciteiten zoals command and control ondersteuning en resource management beter op elkaar af te stemmen.

Commitment van de netwerkleden aan de gezamenlijke doelen vormen het zesde aspect: Gezamenlijke doelen en tevens een gezamenlijke inspanning voor het bereiken van die netwerkdelen, vergroot de mate van effectiviteit van en vertrouwen binnen het netwerk. *Commitment voor het gezamenlijk doel* is op dit moment aanwezig, maar is wel een groeiproses geweest. Uit de interviews is duidelijk gebleken dat alle netwerkleden staan voor hun taak: het bijdragen aan een effectieve veiligheidsregio. Het grootste struikelblok blijft de niet structurele samenwerking met de veiligheidsregio's, oftewel een efficiëntie vraagstuk. De regio's willen graag "dedicated" capaciteit waar zij op terug kunnen vallen. Defensie heeft echter een convenant afgesloten met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en biedt een gegarandeerde capaciteit aan het totaal aan regio's en niet aan individuele regio's. Civiele respondenten geven bijvoorbeeld aan dat zij graag structureel terug willen kunnen vallen op 100 militairen voor opschaling ten behoeve van de openbare orde en veiligheid en dat zij graag willen oefenen met gegarandeerde opschalingscapaciteit. De RMC kan deze toezegging niet maken, maar wil daarentegen wel graag militairen van zijn eigen eenheid zoveel mogelijk zichtbaar in de samenleving laten opereren. Deze zichtbaarheid moet dus keer op keer vanuit ad hoc operationele samenwerkingsverbanden komen, waar de civiele netwerkpartners nu juist niet op zitten te wachten.

4.6 Relatie tussen de waargenomen managementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit.

In deze paragraaf wordt de relatie tussen de resultaten vanuit de respondenten ten aanzien van de waargenomen managementactiviteiten enerzijds en de effectiviteit van de sturingsvorm en de *outcome* op netwerkanalyse niveau anderzijds beschreven. Voor de bepaling van de effectiviteit is tabel 1 van dit onderzoek ingevuld met bovengenoemde resultaten wat resulteert in onderstaande tabel 2.

4.6.1 Relatie managementactiviteiten en de effectiviteit van de sturingsvorm.

Het doel van deze paragraaf is het beschrijven van de invloed van netwerkconstitutie (directe managementactiviteiten gericht op de interactie in het netwerk waar activation deel van uit maakt) en procesmanagement (indirecte managementactiviteiten gericht op de randvoorwaarden voor samenwerking waar framing, mobilizing en synthesizing onderdeel van zijn) op de effectiviteit van de sturingsvorm. Hiertoe zijn de respondenten gevraagd naar deze invloed. Vanuit tabel 2 kunnen we als eerste de invloed van het procesmanagement aspect framing op de effectiviteit van de sturingsvorm mitigeren, aangezien alle respondenten het eens zijn dat deze managementtaak niet door de OVR'n uitgevoerd worden.

			A	B
	Beoordelingskader Netwerk Effectiviteit	Beoordelingscriteria	Effectief	Ineffectief
	Netwerk management activiteiten	Type	In hoge mate aanwezig	In lage mate aanwezig
1.1	Netwerk Constitutie	Activation	Er is sprake van activiteiten die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en te integreren om zo de doelen te bereiken.	
1.2	Proces Management	Framing		Er is sprake weinig tot geen sprake van activiteiten gericht op het organiseren en integreren van de netwerkstructuur door middel van het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwaarden.
1.3		Mobilizing	Er is sprake van activiteiten die worden gebruikt om commitment en support voor de netwerkprocessen van netwerkparticipanten en externe stakeholders te genereren.	
1.4		Synthesizing	Militaire respondenten: Er is sprake van activiteiten om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren.	Civiele respondenten: Er is weinig tot geen sprake van activiteiten om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren.
	Sturingsvorm			
2.1		Vertrouwen	Er is onderling vertrouwen tussen deelnemers.	
2.2		Aantal netwerkleden	Het aantal netwerkleden is niet te groot om onbestuurbaar te worden.	
2.3		Doelconsensus		Er is sprake van dissensus tussen deelnemers over de te bereiken doelen.
2.4		Behoeftte aan netwerkcompetenties	De complexiteit van de taak van het netwerk komt overeen met de mate van aanwezigheid van netwerkcompetenties.	
	Outcome/Output op netwerk analyse niveau			
3.1		Netwerkmakelaar	Criterium is niet toepasbaar, omdat de functionaliteit niet bij Defensie ondergebracht is, maar bij de gemeente.	
3.2		Toe- en uittreding van netwerkleden	Civiele respondenten: Er kunnen voldoende nieuwe relevante partners toe treden terwijl gelijktijdig de stabiliteit van het netwerk gewaarborgd blijft.	Militaire respondenten: Door het hoge aantal informele netwerkleden is de stabiliteit van het netwerk niet gewaarborgd.
3.3		Breedte van de dienstverlening	De netwerksamenwerking levert meer diensten op.	
3.4		Afwezigheid van dubbele diensverlening	Er zijn weinig dubbelingen in de dienstverlening.	
3.5		Relaties tussen organisaties		Er is verdeeldheid binnen netwerksamenwerking in sterke en zwakke verbindingen tussen deelnemers.
3.6		Integratie en coördinatie van diensten	Civiele respondenten: Er is sprake van een optimale samenstelling van producten en/of diensten.	Militaire respondenten: Er is sprake van een discrepantie in de samenstelling van producten en/of diensten.
3.7		Commitment van netwerkleden aan gezamenlijke doelen	Er is sprake van een redelijke mate van commitment tav de effectiviteit van de veiligheidsregio. Uiteenlopende organisatiedoelstellingen remmen echter de efficiëntie van het netwerk.	
3.8		Kosten instandhouding netwerk	Criterium is niet toepasbaar omdat een analyse van de kosten een onderzoek binnen alle netwerkleden zou impliceren terwijl dit onderzoek alleen uit gaat van het Defensie perspectief.	

Tabel 2: Effectiviteit van managementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit

Het tweede aspect dat wordt bekeken is activation. Uit de respons van de geïnterviewden komt naar voren dat een ruime meerderheid een positieve invloed van activation op het vertrouwen en de doelconsensus binnen het netwerk onderkent. De redenatie hierachter is, dat activation, wat zich voornamelijk uit in het identificeren van netwerkliden en het onderkennen van hun belangen, bij draagt aan een stuk begripsvorming voor elkaar. Door deze begripsvorming wordt de initieel wantrouwige opstelling, door bijvoorbeeld angst voor “broodroef” of de soms relatief korte samenwerkingsverbanden (zeker na een recente functiewisseling van een OVR), teniet gedaan. Ten aanzien van doelconsensus draagt activation sterk bij aan het richten op de doelen waarover wel consensus bestaat, namelijk het verbreden van het aanbod van diensten. Omdat de nevendoelstellingen van Defensie, het vergroten van het bestaansrecht en het verankeren van Defensie in de maatschappij, echter niet strookt met de doelstellingen van de veiligheidsregio blijft de dientengevolge dissensus altijd als een “zwaard van Damokles” boven de samenwerking hangen.

Als derde is het procesmanagement aspect mobilizing onderzocht. Ten aanzien van dit aspect kan vast gesteld worden dat alle respondenten een positieve relatie onderkennen met de vier aspecten van de effectiviteit van de sturingsvorm: vertrouwen, aantal netwerkliden, doelconsensus en aanwezigheid van noodzakelijke netwerkcompetenties. Dit komt voornamelijk door het houden van voorlichtingen en thema dagen om de capaciteiten en mogelijkheden van Defensie te verduidelijken. Deze voorlichtingen dragen namelijk enerzijds bij aan een versterking van het onderlinge vertrouwen omdat tijdens deze dagen voorbeelden van succesvolle samenwerkingen getoond worden. Anderzijds hebben zij een positief effect op het aantal netwerkliden omdat indirect processen intern de netwerkpartners besproken worden zodat verzuiling intern de netwerkpartners bestreden wordt. Tevens draagt het bij aan doelconsensus omdat wederom tijdens deze dagen de nadruk ligt op de doelovereenkomsten, in plaats van de verschillen in doelen. Onderlinge vooroordelen worden hierdoor meer dan eens weg genomen. Tot slot hebben de voorlichtingen een positief effect op de aanwezigheid van noodzakelijke netwerkcompetenties omdat deze voorlichtingen (in tegenstelling tot eenvoudige netwerkevenementen) juist in het teken staan van het versterken van het gros van de zowel civiel als militair onderkende noodzakelijke competenties: communicatieve vaardigheden, initiatief, samenwerken en vakkennis.

Het vierde aspect, synthesizing, is lastig eenduidig toe te lichten vanwege het verschil in perceptie tussen de civiele en militaire respondenten. Zoals eerder geconstateerd zijn de civiele respondenten van mening dat synthesizing voorbehouden is aan het bestuur van de veiligheidsregio. De militaire respondenten geven echter aan een gelimiteerd aantal aspecten van synthesizing wel degelijk uit te oefenen, door middel van hun coöperatieve houding ten aanzien van de veiligheidsregio. Zo geeft de OVR van regio Utrecht treffend aan dat de door hem geïnitieerde overlegfora, met overlegstructuren naar Defensie model, met diverse civiele partners, wel degelijk van invloed zijn op de interactie tussen die partners. Tevens geeft de respondent aan dat hiermee zowel het onderlinge vertrouwen (in bijvoorbeeld elkaars systemen en toegevoegde waarde) als de doelconsensus toe nemen.

4.6.2 Relatie managementactiviteiten en de outcome op netwerkanalyse niveau.

Het doel van deze paragraaf is het beschrijven van de invloed van netwerkconstitutie en procesmanagement op de *outcome* op netwerkanalyse niveau. Hiertoe zijn de militaire respondenten gevraagd naar de relatie tussen deze twee elementen.

Evenals bij de vorige paragraaf is het ook hier mogelijk de invloed van het procesmanagement aspect framing op de *outcomes* op netwerkanalyse niveau te verwaarlozen omdat alle respondenten aangeven dat framing geen rol speelt in het onderlinge netwerk.

Het eerste aspect dat onderzocht is, is de invloed van activation, voornamelijk bestaande uit het identificeren van netwerkkleden en het onderkennen van hun belangen, op de aspecten van de *outcomes* op netwerkanalyse niveau (toe- en uittreding van de netwerkkleden, breedte van de dienstverlening, afwezigheid van dubbele dienstverlening, relaties tussen organisaties, integratie en coördinatie van diensten, commitment van de netwerkkleden aan de gezamenlijke doelen). Naar aanleiding van de reacties uit de interviews kan geconstateerd worden dat alle respondenten vinden dat *activation* een sterke relatie heeft met de breedte van de dienstverlening, de afwezigheid van dubbele dienstverlening, de integratie en coördinatie van diensten en de commitment aan gezamenlijke doelen. Deze positieve relatie wordt door de respondenten verklaard door de inspanningen (zoals het proactief opzoeken van civiele partners) van de OVR'n ten aanzien van het onderkennen van netwerkkleden en hun belangen, waardoor het wederzijds begrip van de civiele en militaire capaciteiten inzichtelijk wordt. Hierdoor is het mogelijk diverse capaciteiten op elkaar af te stemmen en te complementeren wat leidt tot een verbetering van de breedte en coördinatie van de dienstverlening. Als voorbeelden werden hierbij de aanvulling van Defensie duikers en Explosieven Opruimings Diensten op de civiele duikers en bomspecialisten genoemd. Ten aanzien van de commitment aan gezamenlijke doelen geeft men aan dat het onderkennen van elkaars belangen van directe invloed is. Zowel de militaire als de civiele respondenten geven aan, dat door het begrijpen van de diverse uiteenlopende organisatiebelangen, er begrip ontstaat voor doelen waarover wel of geen gezamenlijke commitment bestaat. Zo worden samenwerkingsinitiatieven vanuit meerdere netwerkpartners sneller gericht op die doelen, waar consensus is, en dus gezamenlijke commitment.

Verder geeft men aan geen relatie te zien tussen activation en het aspect relaties tussen organisaties. Dit lijkt te verklaren doordat de OVR zichzelf hier eigenlijk tegen werkt. Defensie meent met de OVR de oplossing voor de civiel militaire samenwerking gevonden te hebben. Door het niet toe kunnen zeggen van structurele samenwerking tussen civiele en militaire eenheden lijkt de OVR tevens ook de enige oplossing te zijn. De relaties tussen de netwerkpartners blijven daarmee beperkt tot alleen de OVR. De inspanningen van de OVR om netwerkkleden en hun belangen te onderkennen blijft dus beperkt tot op het niveau waar de OVR werkzaam is en mist daarmee het operationele en beleidsmatige niveau. Tot slot bestaat er een discrepantie tussen de civiele en militaire respondenten over de relatie tussen activation en de aspecten toe- en uittreding van de netwerkkleden. De verklaring hiervoor is te vinden door te kijken naar de formele en informele netwerkkleden. Ten aanzien van toe- en uittreding geven civiele respondenten aan geen toe- en uittreding te onderkennen en dus ook geen relatie met activation. Militaire respondenten onderkennen echter informele netwerkkleden door verzuiling intern de formele leden. En juist van die

informele leden geven de militaire respondenten aan dat het van belang is ze te onderkennen en hun doelen vast te stellen. Zoals de OVR Haaglanden aan geeft, is dit nodig om te voorkomen dat er voor de OVR een “wildgroei” aan contactpersonen intern één netwerkpartner ontstaat.

Het tweede onderzochte aspect is de invloed van mobilizing. Ten aanzien van deze activiteit onderkennen de meeste respondenten een positieve relatie met breedte van de dienstverlening en afwezigheid van dubbele dienstverlening. De uitleg hiervoor is te vinden in het informatieve karakter van de themadagen vanuit Defensie waarbij de militaire capaciteiten uitgelegd worden aan civiele netwerkpartners. Hierdoor is het voor civiele partners eenvoudiger de door Defensie aangeboden diensten te incorporeren in de niches van hun eigen dienstverlening, wat een positieve invloed heeft op beide bovengenoemde aspecten van netwerkeffectiviteit.

De overige aspecten, toe- en uittreding van de netwerkliden, relaties tussen organisaties, integratie en coördinatie van diensten en commitment van de netwerkliden aan de gezamenlijke doelen hebben volgens de respondenten geen relatie met de managementactiviteit mobilizing.

Het derde en laatste aspect, synthesizing, is wederom een lastig onderzoek aspect vanwege de discrepantie en civiele en militaire perceptie van deze managementactiviteit. Zoals eerder geconstateerd beschouwen de civiele respondenten synthesizing als een activiteit van het bestuur en niet van de OVR en zien daarmee dus ook geen relatie met netwerkeffectiviteit. De civiele respondenten daarentegen menen wel degelijk synthesizing activiteiten uit te voeren en zien zelfs een relatie met aspecten van netwerkeffectiviteit. Zij doelen hierbij op de aspecten relaties tussen organisaties en commitment van de netwerkliden aan de gezamenlijke doelen. Zo geeft bijvoorbeeld de OVR Gooi en Vechtstreek aan dat zijn bereidheid extra werkzaamheden (die niet verwacht worden vanuit Defensie) voor de veiligheidsregio op te pakken, wel degelijk een positieve invloed heeft op bovengenoemde aspecten. Wel geven de respondenten tevens aan, dat die invloed beperkt blijft tot hun eigen werkniveau.

4.7 Samenvatting resultaten empirisch onderzoek.

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader getoetst vanuit hoofdstuk twee. De empirische deelvragen van de casestudie zijn beantwoord in de paragrafen 4.2 tot en met 4.6.

Generiek kan gesteld worden dat er bij de invulling van de sturingsvorm binnen de veiligheidsregio's sprake is van horizontale netwerken, waarbij de hiërarchische sturing beperkt is tot het veiligheidsbureau en de wettelijke organisatie van de veiligheidsorganisatie. In de onderzochte casus is er derhalve sprake van een zelfsturend netwerk. Een zelfsturend netwerk is effectief wanneer het vertrouwen hoog is, er weinig netwerkliden zijn, er sprake is van hoge doelconsensus en de behoefte aan netwerkcompetenties laag is.

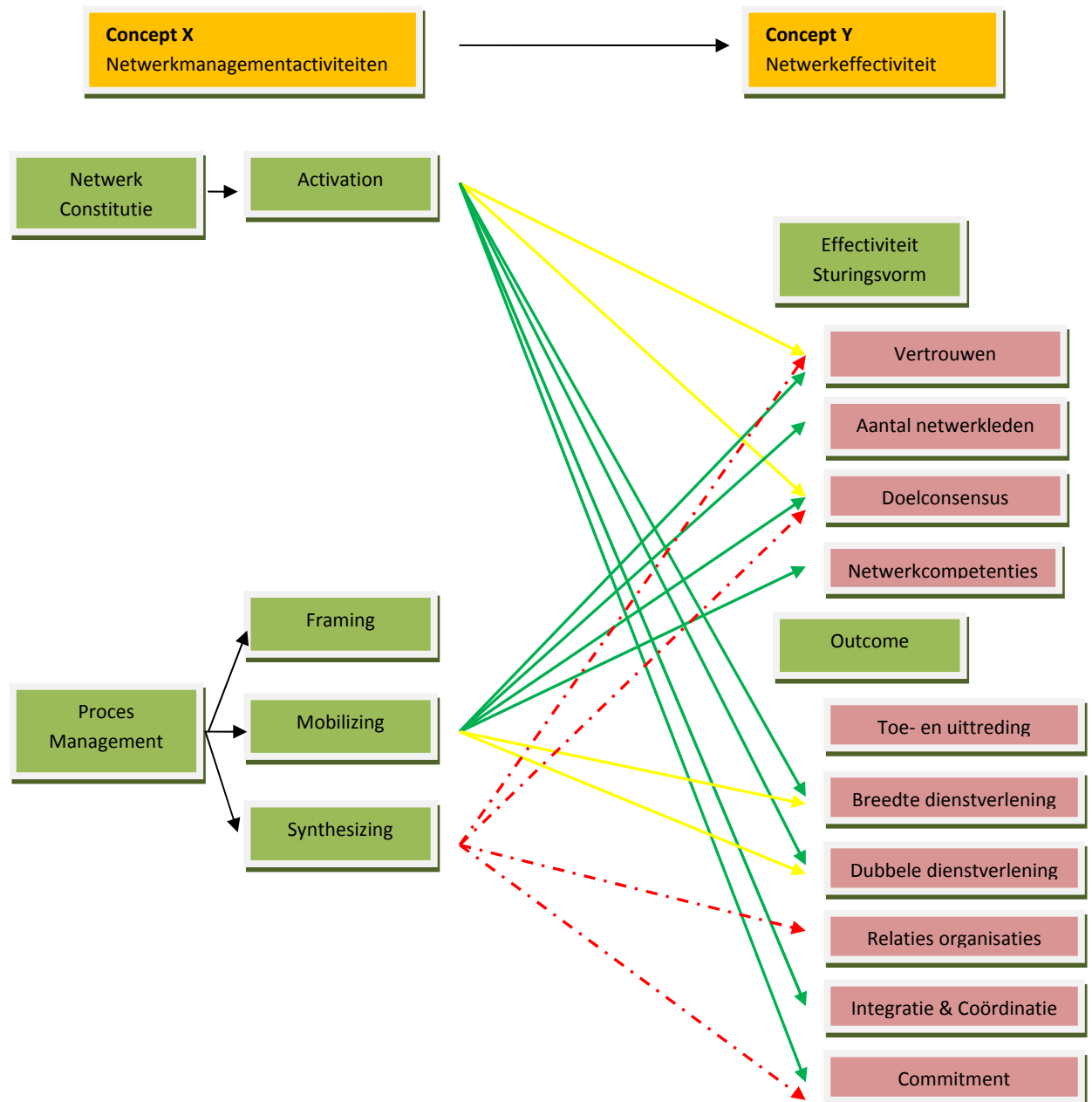
Ten aanzien van de vier managementactiviteiten is geconstateerd dat met name activation en mobilizing door de OVR'n uitgevoerd worden. Activation is hierbij wel gelimiteerd tot het

onderkennen van netwerkpartners en hun belangen. Framing blijkt naar aanleiding van de interviews niet tot de activiteiten van de OVR te behoren omdat dit op een hoger niveau gebeurt door de bestuurlijke laag van de veiligheidsregio. De vierde activiteit synthesizing is niet eenduidig te beantwoorden omdat hier een verschil in beleving aanwezig is tussen de civiele en militaire perceptie van deze activiteit. Civiele respondenten menen dat deze activiteit voorbehouden is aan het bestuur van de veiligheidsregio, waar de militaire respondenten menen dat de OVR'n weg degelijk aan synthesizing doen.

Voor wat betreft de indicatoren van de effectiviteit van de sturingsvorm is het onderlinge vertrouwen, het aantal netwerkleden, de mate van doelconsensus en de behoefte aan netwerkcompetenties binnen het netwerk onderzocht. Over het algemeen is men van mening dat het onderling vertrouwen prima is, maar dat dat er steeds wel sprake is van "aftasten" in het eerste jaar na een functiewisseling van een OVR die gemiddeld om de drie jaar plaats vindt. Over het aantal netwerkleden bestaat onduidelijkheid over de formele en informele netwerkleden. Door een vrij snelle toe- en uittreding van deze informele leden, gecombineerd met hun betrekkelijk geringe bijdrage en invloed op het netwerk is het merendeel van de respondenten echter van mening dat het netwerk wel beheersbaar is. Met betrekking tot doelconsensus is vast gesteld dat de doelen overeen komen op het gebied van het vergroten van het aanbod van diensten, maar dat de doelstelling van het vergroten van het bestaansrecht van Defensie moeilijk verenigbaar is met de doelen van een veiligheidsregio. De vierde en laatste indicator betreft de aanwezigheid van noodzakelijke netwerkcompetenties bij netwerkmanagers. De door civiele en militaire respondenten noodzakelijk geachte competenties komen niet overeen. De OVR'n gaven aan zich vanwege eerder opgedane werkervaring niet onvoldoende voorbereid te voelen op hun functie.

In paragraaf 4.5 is gekeken naar de *outcomes* op netwerkanalyse niveau. Dit kan gekarakteriseerd worden aan de hand van een aantal aspecten: Toe- en uittreding van de netwerkleden, breedte van de dienstverlening, afwezigheid van dubbele dienstverlening, relaties tussen organisaties, integratie en coördinatie van diensten en commitment van de netwerkleden aan de gezamenlijke doelen. Ten aanzien van de toe- en uittreding is onder de formele leden geen sprake geweest van toe- of uittreding, aldus de respondenten. Het tweede deelaspect is de breedte van dienstverlening. Alle respondenten zijn het echter eens dat de civiel militaire samenwerking tot een absolute verbreding van de dienstverlening heeft geleid. Het derde aspect sluit vrij nauw aan bij het vorige en behelst de afwezigheid van dubbele dienstverlening. Zowel de civiele als de militaire respondenten geven aan dat van "dubbelingen" binnen de veiligheidsregio's zo goed als geen sprake is. Het vierde aspect, relaties tussen organisaties blijft beperkt tot de relatie tussen de OVR en de overige netwerkleden waarbij het grootste knelpunt de relatief korte plaatsing van een OVR is, waardoor het opbouwen van lange termijn relaties bemoeilijkt wordt. Als vijfde aspect kan integratie en coördinatie van diensten genoemd worden. Militaire en civiele respondenten verschillen van mening over de huidige effectiviteit van dit aspect. Commitment van de netwerkleden aan de gezamenlijke doelen vormen het zesde aspect. De respondenten geven aan dat commitment op dit moment aanwezig is, maar wel een groeiproces is en blijft. Het grootste struikelblok blijft de niet direct structurele samenwerking vanuit Defensie met de veiligheidsregio's.

In paragraaf 4.6 is zijn tot slot relaties tussen de waargenomen managementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit onderzocht. Onderstaande figuur is een weerspiegeling van de resultaten, waarbij relaties met synthesizing bewust gestippeld aangeduid zijn vanwege de eerder benoemde discrepantie tussen de civiele en militaire perceptie van dat aspect. De overige relaties zijn weergegeven in groen (sterke relatie), geel (normale relatie) en rood (zwakke relatie of discrepantie in antwoorden van respondenten)



5 Conclusies, discussie en aanbevelingen

5.1 Inleiding

In paragraaf 5.2 worden de conclusies van het onderzoek beschreven door middel van beantwoording van de onderzoeksvraag vanuit de empirische deelvragen. Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden wordt toegelicht welke managementactiviteiten de OVR toepast en in hoeverre deze daadwerkelijk bijdragen aan de netwerkeffectiviteit. In paragraaf 5.3 worden de beperkingen, praktische- en theoretische overwegingen van het onderzoek weergegeven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met aanbevelingen voor vervolgonderzoek en de praktijk.

5.2 Conclusies.

In deze paragraaf wordt het antwoord gegeven op de centrale vraag van deze scriptie:

In welke mate dragen de netwerkmanagementactiviteiten van netwerkmanagers, werkzaam bij Defensie, bij aan de effectiviteit van het netwerk, te weten de veiligheidsregio?

Voor de beantwoording van deze vraag, is het noodzakelijk om de resultaten van het onderzoek naar de effectiviteit van managementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit (tabel 2) met de relaties tussen de waargenomen managementactiviteiten en de netwerkeffectiviteit (figuur uit paragraaf 4.7) te combineren (zie bijlage 4). Ter beantwoording van de centrale vraag kan dan gesteld worden dat het de netwerkmanagementactiviteiten *activation* en *mobilizing* van de OVR zijn, welke een positieve invloed hebben op de netwerkeffectiviteit van de veiligheidsregio.

Voor de beantwoording van “in welke mate” deze activiteiten bijdragen aan de netwerkeffectiviteit kunnen de volgende conclusies aan dit onderzoek ontleend worden:

- Activation heeft een sterke positieve invloed op de outcome op netwerkanalyse niveau. Binnen die outcome worden de breedte van de dienstverlening, de afwezigheid van dubbele dienstverlening en de commitment positief beïnvloed en als effectief beoordeeld. De invloed op integratie en coördinatie van diensten wordt wel als positief beoordeeld, maar deze outcome wordt niet als effectief gewaardeerd.
- Activation heeft een redelijk positieve invloed op de effectiviteit van de sturingsvorm van het netwerk. Binnen die sturingsvorm wordt het vertrouwen positief beïnvloed en als effectief beoordeeld. De invloed op doelconsensus wordt ook als positief beoordeeld, maar dit criterium voor de effectiviteit van de sturingsvorm wordt niet als effectief gewaardeerd.
- Mobilizing heeft een sterke positieve invloed op de effectiviteit van de sturingsvorm van het netwerk. Binnen die sturingsvorm worden het vertrouwen, het aantal netwerkleiden en de aanwezigheid van netwerkcompetenties positief beïnvloed en als effectief beoordeeld. De invloed op doelconsensus wordt ook als positief beoordeeld, maar dit criterium voor de effectiviteit van de sturingsvorm wordt niet als effectief gewaardeerd.

- Mobilizing heeft een redelijk positieve invloed op de outcome op netwerkanalyse niveau. Binnen die outcome worden de breedte van de dienstverlening en de afwezigheid van dubbele dienstverlening positief beïnvloed en als effectief beoordeeld.
- Synthesizing heeft een zwakke positieve invloed op de effectiviteit van de sturingsvorm van het netwerk. Binnen die sturingsvorm wordt het vertrouwen positief beïnvloed en als effectief beoordeeld. De invloed op doelconsensus wordt ook als positief beoordeeld, maar dit criterium voor de effectiviteit van de sturingsvorm wordt niet als effectief gewaardeerd.
- Synthesizing heeft een zwakke positieve invloed op de outcome op netwerkanalyse niveau. Binnen die outcome wordt de commitment positief beïnvloed en als effectief beoordeeld. De invloed op relaties tussen organisaties wordt wel als positief beoordeeld, maar deze outcome wordt niet als effectief gewaardeerd.

5.3 Discussie.

Er zijn verschillende keuzes gemaakt die van invloed kunnen zijn op de uitkomsten van het onderzoek. In de eerste subparagraaf worden de beperkingen van het onderzoek benoemd. Vervolgens worden een aantal praktische en theoretische overwegingen meegegeven.

5.3.1 *Beperkingen van het onderzoek.*

Kwantitatief onderzoek heeft als voordeel dat het goed repliceerbaar is, omdat vaak met één of enkele onderzoekseenheden wordt gewerkt. Dit houdt in dat als een nieuw onderzoek, onder dezelfde omstandigheden, wordt uitgevoerd, dit leidt tot dezelfde resultaten (Yin, 2009, p. 45). In dit onderzoek is echter gekozen voor een kwalitatief onderzoek. Er is relatief weinig bekend over managementactiviteiten in relatie tot de netwerkeffectiviteit. Dit maakt kwantitatief onderzoek minder geschikt, want de respondenten hebben beperkte inhoudelijke kennis. Met kwalitatief onderzoek kan, in bijvoorbeeld interviews, deze inhoudelijke kennis gepeild worden en zo nodig aangevuld, zodat een duidelijk beeld ontstaat over te de beoordelen casus bij de respondenten. Daarnaast zijn managementgedragingen en belevingen van de netwerkliden van belang. Door kwalitatief onderzoek toe te passen kon voldoende diepgang gecreëerd worden in het onderzoek om managementgedragingen te relateren aan de netwerkeffectiviteit. Tevens is gekozen voor een multiple holistic casestudie. Het voordeel hiervan is dat netwerken (eenheden) met elkaar kunnen worden vergeleken en dat de invloed steeds vanuit slechts één invalshoek beschreven wordt, omdat er ook maar één onderzoekseenheid is. Hierdoor is het wederom mogelijk diepgang te krijgen tussen de relatie van de managementactiviteiten (gedragingen) en de netwerkeffectiviteit.

Een tweede beperking betreft de externe validiteit. Dit aspect houdt in dat het onderzoek generaliseerbaar is in andere situaties en is daarmee tevens onderwerp van discussie bij casestudies (Yin, 2009). Yin (2009, p. 38) maakt onderscheid tussen analytische en statistische generaliseerbaarheid. Statistische generaliseerbaarheid betreft het generaliseren van onderzoeksresultaten van de onderzoekseenheid naar een gehele populatie. Analytische generaliseerbaarheid houdt in dat een theorie wordt vergeleken met de empirische resultaten van het onderzoek. De statistische generaliseerbaarheid van het onderzoek is

minder sterk, omdat onderzoekresultaten niet zonder meer kunnen worden doorgetrokken naar alle veiligheidsregio's. Echter de gepresenteerde onderzoeksresultaten zijn goed bruikbaar voor analytische generalisatie van de wetenschappelijke bevindingen.

Tot slot moet ten aanzien van de interne validiteit opgemerkt worden, dat McGuire (2002, p. 601) stelt dat netwerkmanagement moeilijk meetbaar is, omdat het niet zeker is welke outcomes worden bereikt. De invloed van managementactiviteiten op de netwerkeffectiviteit is daardoor lastig door te berekenen. Daarnaast kunnen managementactiviteiten elkaar beïnvloeden. Tevens bestaat de vraag of externe factoren, bijvoorbeeld bezuinigingen, de netwerkeffectiviteit beïnvloeden. In dit onderzoek waren dergelijke aspecten een risico. Effectiviteit van het netwerk kan zowel een resultaat zijn van managementactiviteiten als van externe factoren.

5.3.2 Overwegingen.

Provan en Kenis (2007, p. 9) geven aan dat de effectiviteit van het zelfsturend netwerk afhankelijk is van vertrouwen (hoog), aantal netwerkliden (weinig), doelconsensus (hoog) en noodzaak voor specifieke competenties (laag). De samenstelling van deze factoren wordt met dit onderzoek niet ondersteund. Uitkomst is dat de doelconsensus als *laag* wordt beoordeeld terwijl de gehele effectiviteit van het netwerk door de respondenten toch als effectief wordt beoordeeld. De verklaring hiervoor is te vinden in het feit, dat de uitkomsten van het onderzoek ondersteunen dat het verbinden en delen van informatie en middelen van de netwerkliden van tenminste drie organisaties kunnen leiden tot positieve outcomes (Kenis en Provan, 2008, p. 296). Daarnaast wordt met dit onderzoek ondersteund dat het netwerk effectiever is door relatieonderhoud (Klijn c.s., 2010).

De resultaten van dit onderzoek laten zien dat er een sterke invloed waarneembaar is tussen de managementactiviteiten en netwerkeffectiviteit, zoals Klijn c.s. (2010) aangeven. De positieve invloed van *mobilizing* ondersteunt het onderzoek van Agranoff (2006) dat het gebruik van informatie een positieve invloed heeft op de netwerkeffectiviteit door verhogen van het onderling vertrouwen en positieve impact op de outcome. Ook toont het onderzoek aan dat *activation* met name een grote positieve invloed heeft op de outcome. Klijn c.s. (2010) verklaren dit omdat de activiteiten gedragingen betreffen, die worden gebruikt om personen en hulpbronnen te identificeren en te integreren om zo de doelen te bereiken. Het onderzoek levert echter een onduidelijk beeld op over de invloed van synthesizing door de discrepantie in de reacties van de respondenten. Agranoff (2006) stelt dat de managementactiviteit synthesizing bij draagt aan de *outcome* door het toepassen van kennismanagement om inhoudelijke outcomes te realiseren, waardoor commitment wordt gerealiseerd of stakeholders bijdragen aan het besluitvormingsproces. Het merkwaardige in dit onderzoek is dat militaire respondenten aan geven invulling te geven aan deze activiteit terwijl de civiele respondenten aan geven dit geenszins te onderkennen.

5.4 Aanbevelingen.

In deze paragraaf wordt ingegaan op mogelijkheden voor vervolgonderzoek ten aanzien van het beoordelen van de netwerkeffectiviteit op basis van netwerkmanagementactiviteiten.

Vervolgens wordt een aantal aanbevelingen gegeven voor het optimaliseren van de netwerkeffectiviteit.

5.4.1 Aanbevelingen voor verder onderzoek.

Als eerste kan vervolgonderzoek plaatsvinden naar de invloed van de managementactiviteit synthesizing op de effectiviteit van het netwerk. Agranoff (2001, pp. 298-301) stelt dat synthesizing gedragingen betreffen om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren. De netwerkmanager moet hierbij relaties en interacties bouwen die resulteren in het bereiken van het doel van het netwerk. De meetbaarheid van die relaties en interacties is, zoals eerder gesteld, lastig. Het merkwaardige in dit onderzoek is echter de volstrekt tegenstrijdige perceptie tussen de partij die synthesizing activiteiten uit voert en de partij die ze ondergaat. Nader onderzoek hiervan kan wellicht interessante conclusies opleveren ten aanzien van de meetbaarheid van synthesizing en kan tevens verder verduidelijken in welke mate synthesizing de netwerkeffectiviteit kan beïnvloeden (Turrini c.s., 2010, p. 547).

Een tweede optie voor vervolgonderzoek is het trachten uit te sluiten van de invloed van externe factoren. Zoals gesteld is in dit onderzoek niet onderzocht wat de rol is van externe factoren (zoals bijvoorbeeld bezuinigingen), op de netwerkeffectiviteit. Een herhaling van dit onderzoek in tijd (2 jaarlijks herhalen) of ruimte (in veiligheidsregio's van een andere RMC) kan hier wellicht ten dele soelaas bieden.

Ook is het interessant om te bezien hoe het mogelijk is dat een zelfsturend netwerk met een lage doelconsensus toch effectief is, zoals in dit onderzoek het geval bleek te zijn. Te meer vanwege de stelling van Klijn c.s. (2010, p. 1069-1070) dat het creëren van doelconsensus, van belang is voor de netwerkeffectiviteit. Een onderzoek naar de vier criteria (vertrouwen, aantal netwerkleden, doelconsensus en de behoefte aan netwerkcompetenties) van Provan en Kenis voor de beoordeling van de effectiviteit van de sturingsvorm van een netwerksamenwerking (Provan en Kenis, 2007, p. 237), zou zich kunnen richten op de onderlinge relevantie van de vier criteria of eventuele compensatiemogelijkheden binnen de criteria.

De laatste aanbeveling voor vervolgonderzoek heeft betrekking op de gekozen methode van onderzoek. Turrini c.s. (2010, p. 528) geven aan dat de literatuur betreffende netwerkeffectiviteit zich gefragmenteerd heeft ontwikkeld mede doordat verschillende methoden van onderzoek worden gehanteerd. Goed vergelijkende analyses zijn volgens Turrini c.s. (2010, p. 528) vereist om te beoordelen welke managementactiviteiten de netwerkeffectiviteit kan beïnvloeden. Er is in dit kwalitatief onderzoek gekozen voor een multiple holistic casestudie (Yin, 2009, p. 43). Om de statistische generaliseerbaarheid te verbeteren kan in vervolgonderzoek verschillende vergelijkbare contexten worden gekozen. Hierdoor kunnen onderzoeksresultaten worden geëxtrapoleerd naar de gehele populatie. Ook kunnen verschillende soorten contexten met elkaar vergeleken worden. Hierdoor wordt duidelijk of managementactiviteiten de netwerkeffectiviteit bepalen.

5.4.2 Aanbevelingen voor de praktijk.

De doelstelling van deze scriptie was het onderzoeken van de invloed van netwerkmanagementactiviteiten op de netwerk effectiviteit. Daarmee kunnen aanbevelingen worden gedaan om de samenwerking te verbeteren en de effectiviteit van het netwerk te vergroten.

Uit het onderzoek blijkt dat weinig tot geen doelconsensus bestaat binnen het netwerk. De wet veiligheidsregio's beoogt echter een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie¹². In de Intensivering Civiel Militaire Samenwerking is aanvullend afgesproken dat de gegarandeerde capaciteit levert. Hierdoor dienen de civiele autoriteiten snel en zonder tijdrovend overleg, over de benodigde specialistische militaire steun en bijstand te kunnen beschikken. De aanbeveling die dan ook gedaan kan worden aan de veiligheidsregio's, is dat de samenwerkingsvorm inniger moet worden en er een NAO moet worden gecreëerd om zo de effectiviteit te vergroten en de mogelijkheid voor het inzetten van netwerkmanagementactiviteiten vergroot wordt. De diverse netwerkpartners, inclusief Defensie, moeten zich dan wel bereid voelen afspraken structureel te maken. Verder is het aan te bevelen om de uitwisseling tussen de OVR-en te bestendigen en multidisciplinaire bijeenkomsten te blijven organiseren.

¹² Brochure Wet Veiligheidsregio's, Oktober 2010.

6 Literatuur

- 1) Agranoff, R., *Big questions in public network management research*, Journal of Public Administration Research & Theory, 2001, Vol. 11 Issue 3, p295-328.
- 2) Agranoff, R., *Inside collaborative networks: ten lessons for public managers*, Public Administration Review, 2006 Supplement, Vol. 66, p56-65.
- 3) Agranoff, R. & McGuire, M., *Managing in network settings*. Policy Studies Review, 16(1), 18-41, 1999.
- 4) Alter, C, Hage, J, *Organizations working together*. 1993.
- 5) Baarda, D.B., basisboek kwalitatief onderzoek: handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek. 2005.
- 6) de Bruijn, J.A., ten Heuvelhof, E.F., *Management in netwerken*.
- 7) Boonstra, J., *Ondernemen in allianties en netwerken: Een multidisciplinair perspectief*. Themanummer M&O 3/4, mei/augustus 2007.
- 8) Bovaird T, Löffler, E. *Public management and governance*, second edition. 2009.
- 9) Boyne, A., *Public service performance. Perspectives on measurement and management*. 2006.
- 10) Bryson, J., B. Crosby, M. Stone, *The design and implementation of cross-sector collaborations: propositions from the literature*, Public Administration Review, 2006, Vol. 66, p44-55.
- 11) Clarke, M. and J. Stewart. *Handling the Wicked Issues – A Challenge for Government*, University of Birmingham. 1997.
- 12) Ferlie et al, *The nonspread of innovations: the mediating role of professionals*, 2005.
- 13) Galesloot, L et al. *Samenwerken in netwerken. Netwerkvarianten, succesfactoren en voorbeelden uit de WSNS-praktijk*. 1995.
- 14) Geuijen, C.H.M., *Samenwerken in publieke netwerken*. In *Handboek Publieke Management, onderdeel Organisatie, hoofdstuk 8*. Utrecht: Universiteit Utrecht, Departement Bestuurs- & Organisatiewetenschap (USBO), 2011.
- 15) Goes, J.B. and S.H. Park., *'Interorganizational Links and Innovation: The Case of Hospital Services'*, The Academy of Management Journal, 1997.
- 16) 't Hart, H., H. Boeijs & J. Hox, *Onderzoeksmethoden*, Amsterdam: Boom onderwijs, 2005.
- 17) Harvey, L., *Professional body. Quality Research International*. Analytic Quality Glossary 2004.
- 18) Harvey, L. Mason, S. Ward, R., *Role of Professional Bodies in Higher Education Quality Monitoring*. Birmingham: Quality in Higher Education Project, 1995.
- 19) Kickert, W., E. Klijn and J. Koppenjan, *Managing Complex Networks*, 1997
- 20) Klijn, E.H. Steijn, B en Edelenbos, J. *Trust in Governance Networks: Its Impacts on Outcomes*, 2010.
- 21) Koppenjan, J. en Klijn E.H., *Managing uncertainties in networks*, London: Routledge, 2004.
- 22) Korsten et al, *Shared services, Nieuwe Vormen van krachtenbundeling bij gemeente*, 2004.
- 23) McGuire, M., *Managing networks: propositions on what managers do and why they do it*, Public Administration Review, 2002, Vol. 62 Issue 5, p599-609.
- 24) Newman, J. 2001. *Modernising Governance*.
- 25) Noordegraaf, M., *Management in het publieke domein. Issues, instituties en instrumenten*, Coutinho, Bussum, 2008.
- 26) O'Leary, R., C. Gerard, L. Bingham, *Introduction to the symposium on collaborative public management*. Public Administration Review, 2006 Supplement, Vol. 66, p6-9.
- 27) Perrow, C., *Organisational analysis, a sociological view*. New York: Wadsworth, 1970.
- 28) Provan, K. and P. Kenis, *Modes of network governance: structure, management, and effectiveness*, Journal of Public Administration Research and Theory, August 2, 2007.

- 29) Provan, K.G., Fish, A., & Sydow, J., *Interorganizational Networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks*, 2007.
- 30) Provan, K.G. en H.B. Milward, *Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks*, *Public Administration Review*, July/August, 2001, Vol. 61, No. 4, pp 414-423.
- 31) Rhodes, R.A.W., *The new governance. Governing without government*, *Political studies* XLIV, 1996.
- 32) Rittel, H. and M.Webber. *Dilemmas in a General Theory of Planning*, *Policy Sciences*, 1973.
- 33) Shrestha, Manoj, Feiock, *Do cities cooperate in local public goods supply? A Transaction Cost and Social Exchange Explanation*". 2004.
- 34) Span, K., G. Katrien, G. Luijkx, M. Jos, G. Schols, R. Schalk , *The Relationship Between Governance Roles and Performance in Local Public Interorganizational Networks: A Conceptual Analysis*, *The American Review of Public Administration* 2012.
- 35) Terpstra, J., *Police, Local Government and Citizens as Participants in Local Safety Networks*, In: *Policing in Central and Eastern Europe: Dilemmas of Contemporary Criminal Justice*, 2004.
- 36) Thiel, S. van, *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*, Bussum: Uitgeverij, 2010.
- 37) Tompkins, J.R., *Organization Theory and Public Management*. University of Montana. 2005.
- 38) Turrini, A, Christofoli, D, Frosini, F, Nasi, G. *Networking literature about determinants of network effectiveness*. *Public Administration* Vol. 88, NO. 2, 2010.
- 39) Vollenberg, M., Raab, J., Kenis, P., *Provan and Milward 1995 Revisited: A Case-Study on Network Structure and Network Effectiveness of a Dutch Mental Health Care Network*, 2007.
- 40) Yin, R.K., *Case study research: design and methods*, Beverly Hills, California: Sage Publications, 1984.

7 Bijlagen

Bijlage 1 Interview vragen

DEEL 1

Onderdeel 1: Algemene vragen

- 1. Naam geïnterviewde:**
- 2. Functie geïnterviewde:**
- 3. Datum interview:**
- 4. Vindt u het goed als ik het interview opneem?**
- 5. Mag ik uw naam noemen in de bijlage van het rapport?**

Onderdeel 2: Sturingsvorm

Netwerken hebben een bepaalde vorm van sturing nodig. Er kan sturing plaatsvinden door een centrale organisatie of door onderlinge partijen. De centrale organisatie kan organisatielid zijn (dus heeft een belang) of wordt als externe onafhankelijke actor aangesteld.

- 6. Is sturing belegd bij een centrale organisatie in de veiligheidsregio?**

- 7. Zoja, is deze organisatie tevens netwerklid?**

Als een centrale organisatie tevens netwerklid is zijn vier variabelen van belang: macht en beslissingsbevoegdheid, wijze van besluitvorming, wijze van leiderschap en mate van interactie.

- 8. Bij welke actor(en) ligt de macht en/of beslissingsbevoegdheid:**

- 9. Op welke wijze vindt besluitvorming plaats (*topdown, consensus bereiken, bottom-up, inclusief organigram en overlegvormen*)?**

- 10. Wat is de mate van interactie in het afgelopen jaar (2013) tussen u en het netwerk?**

- 11. Zijn er nog andere overlegvormen (themabijeenkomsten, individueel overleg, etc.) geweest?**

- 12. Hoe is de inspraak van netwerkleden verdeeld bij het realiseren van doelstelling van het netwerk?**

Onderdeel 3: Managementactiviteiten -> Procesmanagement

Procesmanagement richt zich op de interactie in het netwerk. Netwerkmanagers passen procesmanagement toe om actoren in het netwerk te activeren en/of te mobiliseren, zodat door

interactie het netwerk wordt beïnvloed. Drie managementactiviteiten zijn belangrijk: Framing betreft gedragingen gericht op het organiseren en integreren van de netwerkstructuur door middel van het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwaarden.

Mobilisatie zijn gedragingen die worden gebruikt om commitment en support voor de netwerkprocessen van netwerkparticipanten en externe stakeholders te genereren. Als laatste is er synthesizing. Synthesizing zijn gedragingen om de omgeving en de condities voor een gunstige en productieve interactie tussen netwerkparticipanten te verbeteren.

13. Voert u activiteiten uit om de netwerkstructuur te organiseren en integreren (Framing) door middel van:

Het faciliteren van afspraken over de rol van de deelnemers, de regels en de netwerkwaarden?

Het initiëren van procesovereenkomsten zoals bijvoorbeeld convenanten?

14. Voert u activiteiten uit om commitment en support voor netwerkprocessen te generen door bijvoorbeeld:

Het houden van thema bijeenkomsten?

Het houden van voorlichtingen?

15. Voert u activiteiten uit om interactie tussen netwerkpartners te beïnvloeden (Synthesizing)? Zo ja, welke?

Onderdeel 4: Managementactiviteiten -> Netwerkconstitutie

Een netwerk wordt gevormd door de netwerkliden. Het managen van partners wordt activation van het netwerk genoemd. Netwerkmanagers moeten in staat zijn om: netwerkliden te identificeren en selecteren, weten wat de belangen zijn, benutten van competenties en/of het deactiveren door netwerkliden buiten te sluiten.

16. Voert u één of meerdere van de genoemde activiteiten uit? Zo ja, welke zijn dit?

- a. Identificeren netwerkliden
- b. Belangen onderkennen
- c. Competenties benutten
- d. Deactiveren netwerkliden

Onderdeel 5: Effectiviteit Sturingsvorm

Leeftijd van het netwerk is een indicator van de mate van vertrouwen. Hoe langer een netwerk bestaat des te groter de kans dat het onderlinge vertrouwen hoog is.

17. Weet u hoe lang het netwerk bestaat waarin u actief bent? Hoe lang bent u zelf actief?

Het aantal netwerkleden heeft zowel positieve als negatieve invloeden. Enerzijds geeft een groot aantal leden het netwerk een veelvoud aan resources, anderzijds wordt coördinatie en aansturing er niet makkelijker op.

18. Uit hoeveel leden bestaat uw netwerk en schat u dat aantal in als te weinig, te hoog of ongeveer juist?

Er zijn verschillende redenen waarom partners meedoen in netwerken. Deze redenen geven het netwerk legitimiteit en geeft tevens een indicatie voor de mate van doelconsensus. Voorbeelden kunnen zijn: partijen vergroten het leervermogen, informatie delen, ontwikkeling van gezamenlijk beleid en/of strategieën, gezamenlijk aanbieden van diensten, samenwerking stimuleren, oplossingsvermogen vergroten, etc.

19. Wat zijn de belangrijkste redenen waarom partners meedoen in het netwerk (en waarom doet u mee)?

20. Welke netwerkcompetenties zijn inherent aan uw functie (*zelfstandigheid, verantwoordelijkheid nemen en proactief zijn*)?

21. Meent u goed voorbereid en opgeleid te zijn op de competenties uit vraag 20 door uw eigen organisatie?

Onderdeel 6: Outcome op netwerk analyse niveau

Bij outcomes wordt gekeken naar de inhoud van samenwerking. Dit kan gekarakteriseerd worden door een aantal aspecten: Toe- en uittreding van de netwerkleden, breedte van de dienstverlening, afwezigheid van dubbele dienstverlening, relaties tussen organisaties, integratie en coördinatie van diensten, commitment van de netwerkleden aan de gezamenlijke doelen.

22. Zijn er organisaties in de subnetwerken het afgelopen jaar toe- of uitgetreden? Zo ja, welke?

23. Is er noodzaak tot specifieke competenties van de netwerkleden? Zo ja, welke?

24. Wordt door de netwerkmakelaar voldoende breedte in de dienstverlening gerealiseerd in het gehele netwerk?

25. Is er sprake van dubbele dienstverlening bij de netwerkleden? Zo ja, op welke schaal?

26. Heeft u naast de netwerkoeverlegstructuren andere contacten met de organisatieleden? Hoe frequent is dit en met welk doel?

27. Zijn er weleens conflicten en zo ja, hoe worden deze opgelost door het netwerk?

28. Is er voldoende commitment door de netwerkleden voor uitvoering van acties?

29. Is het voor u soms lastig om lange termijn doelstellingen (>2jaar) van uw organisatie en die van het netwerk te synchroniseren?

DEEL 2

In de vorige vragen is inzicht gekregen in de managementactiviteiten en de waargenomen netwerkeffectiviteit. Tijdens dit interview wil ik met u de relatie tussen de managementactiviteiten en de waargenomen netwerkeffectiviteit doornemen.

Onderdeel 1: Netwerkconstitutie in relatie tot de outcome op netwerk analyse niveau

Het toepassen van netwerkconstitutie kan de effectiviteit beïnvloeden op de deelaspecten van de inhoudelijke en de proces outcomes. Onderstaande vragen gaan over het gebruik van netwerkconstitutie.

1. Heeft het gebruik van netwerkconstitutie invloed op de inhoudelijke outcomes, zo ja welke? Is dit positief of negatief? (Te denken valt aan breedte dienstverlening, integratie van coördinatie en diensten, commitment gezamenlijk doel, toe- en uittreding participanten, noodzaak tot facilitering specifieke competenties van netwerkleden)

2. Beïnvloedt de activiteit 'activation' de manier waarop specifieke competenties van de netwerkleden worden gevormd? Is dit positief of negatief?

3. Beïnvloedt de activiteit 'activation' de breedte van de dienstverlening en/of integratie van diensten? Is dit positief of negatief?

Onderdeel 2: Netwerkconstitutie in relatie tot de effectiviteit van de sturingsvorm

4. Heeft het gebruik van netwerkconstitutie invloed op de effectiviteit van de sturingsvorm, zo ja welke? Is dit positief of negatief? (Te denken valt aan vertrouwen, aantal netwerkleden, doelconsensus en behoefte aan netwerkcompetenties)

Onderdeel 3: Procesmanagement in relatie tot de inhoudelijke en de proces outcomes

Het toepassen van procesmanagement kan de effectiviteit beïnvloeden op de deelaspecten van de outcomes. Onderstaande vragen gaan over het gebruik van procesmanagement.

5. Heeft het gebruik van procesmanagement invloed op de inhoudelijke outcomes, zo ja welke? Is dit positief of negatief? (Te denken valt aan breedte dienstverlening, integratie van coördinatie en diensten, commitment gezamenlijk doel, toe- en uittreding participanten, noodzaak tot facilitering specifieke competenties van netwerkleden)

6. Geef van de onderstaande activiteiten aan waarmee u de meeste invloed uit oefent op de effectiviteit van het netwerk, aangeduid met de cijfers 1 tot en met 4 (1 meeste invloed, 4 minste invloed)

a) Netwerkstructuur te organiseren en integreren (Framing)

b) Activiteiten om commitment en support voor netwerkprocessen te genereren (Mobilizing).

c) Activiteiten om interactie tussen netwerkpartners te beïnvloeden (Synthesizing).

Onderdeel 4: Procesmanagement in relatie tot de effectiviteit van de sturingsvorm.

7. Heeft het gebruik van procesmanagement invloed op de effectiviteit van de sturingsvorm, zo ja welke? Is dit positief of negatief? (Te denken valt aan vertrouwen, aantal netwerkleden, doelconsensus en behoefte aan netwerkcompetenties)

8. Dragen uw activiteiten om de netwerkstructuur te organiseren en integreren (Framing) bij aan het vertrouwen, aantal netwerkleden, doelconsensus en behoefte aan netwerkcompetenties?

9. Dragen uw activiteiten om commitment en support voor netwerkprocessen te genereren (Mobilizing) bij aan het vertrouwen, aantal netwerkleden, doelconsensus en behoefte aan netwerkcompetenties?

10. Dragen uw activiteiten om interactie tussen netwerkpartners te beïnvloeden (Synthesizing) bij aan het vertrouwen, aantal netwerkleden, doelconsensus en behoefte aan netwerkcompetenties?

Onderdeel 5: Afsluitend

11. Heeft u nog aanvullingen die van belang kunnen zijn voor dit onderzoek?

Bijlage 2 Overzicht Respondenten

- Regionaal Militair Commandant

1. Kolonel Bastin, Regionaal Militair Commandant West.

Aantekening hierbij is dat de Kolonel zelf helaas geen tijd had, maar dat hiervoor een medewerker geïnterviewd is, die helaas niet bij naam vermeld wilde worden in dit onderzoek.

- Aanspreekpunten

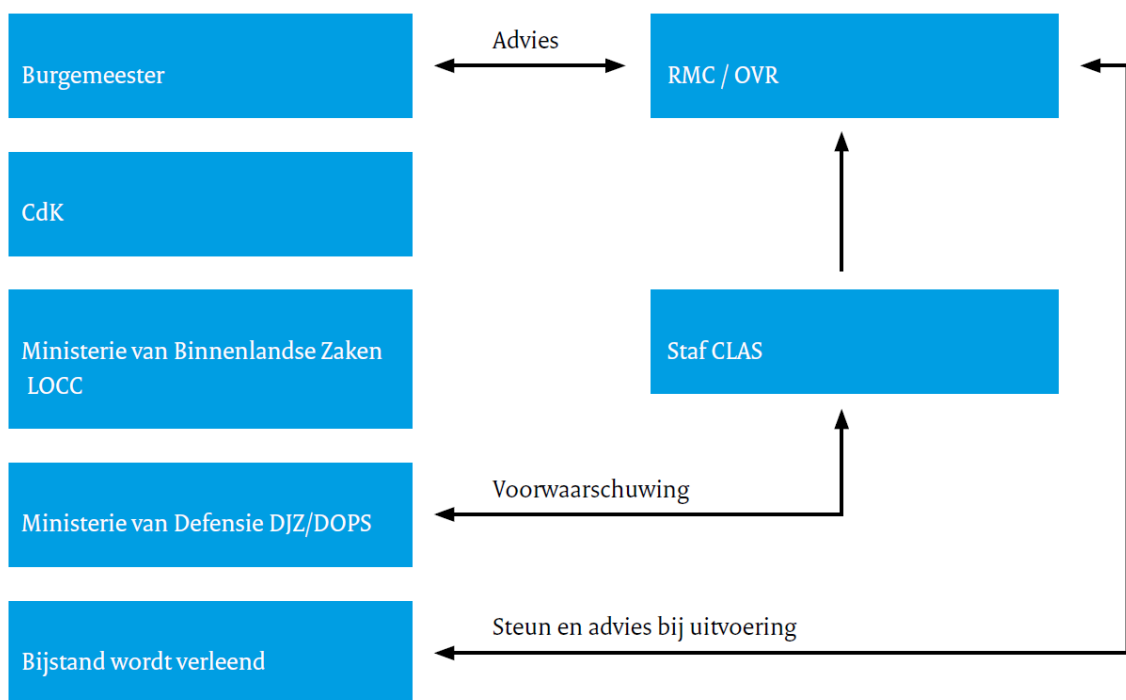
1. Dhr G.F. Naafs, lid dagelijks bestuur veiligheidsregio Utrecht.
2. Dhr P. Benschop, adviseur crisisbeheersing veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek.
3. Dhr M.J. Verbeek, medewerker rampenbestrijding en crisisbeheersing veiligheidsregio Haaglanden.

- Officieren Veiligheidsregio

1. Majoor Paul Kerkhoffs, OVR Utrecht, 2 jaar lid van het netwerk.
2. Majoor Henk Lourens, OVR Gooi en Vechtstreek, 3 jaar lid van het netwerk.
3. Majoor Freek Drenth, OVR Amsterdam-Amstelland, 4 jaar lid van het netwerk.
4. Majoor Rene Claessen, OVR Haaglanden, 2 jaar lid van het netwerk.

Bijlage 3 Organigram civiel militaire samenwerking RMC/OVR

In een stroomschema ziet de procedure er als volgt uit:



Bijlage 4 Conclusies

